EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN EN EL ECUADOR:

BALANCE DEL ESTADO ALIMENTARIO DE LA POBLACIÓN ECUATORIANA DESDE UNA PERSPECTIVA DE DERECHOS HUMANOS

INFORME 2010



¿Quiénes Somos?

FIAN, o Foodfirst Information and Action Network, es una organización no gubernamental que tiene como objetivo fundamental el defender el Derecho a la Alimentación, reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales de Derechos Humanos. Fundada en 1986 en Alemania, hoy tiene secciones nacionales en África, Asia, América del Sur y Europa. Sus miembros proceden de más de 50 países. Esta red de acción e información cuenta con un estatus consultivo ante las Naciones Unidas. Es una organización sin ánimo de lucro y sin filiación política o religiosa. FIAN Internacional está presente en la República del Ecuador a través de la coordinación nacional FIAN Ecuador. Desde su creación en 2006, el equipo y los miembros de FIAN Ecuador se dedican diariamente a la vigilancia del Derecho Humano a la Alimentación en Ecuador, apoyando los grupos que se enfrentan a violaciones a estos derechos.

¿Qué hacemos?

FIAN analiza y documenta casos concretos de violaciones al Derecho a la Alimentación Adecuada. Realizamos seguimiento de casos a través de las campañas de cartas, trabajo de exigibilidad y recursos jurídicos; ejercemos presión pública a fin de hacer responsables a los gobiernos por las violaciones que se hayan cometido en perjuicio del Derecho a la Alimentación Adecuada. Realizamos trabajo de educación sobre el Derecho a la Alimentación a movimientos sociales, organizaciones no gubernamentales, autoridades estatales y público en general. En el sistema de Naciones Unidas y en otros regímenes jurídicos, abogamos por el respeto de los Derechos Humanos, con el objetivo de fortalecer y mejorar la protección de los mismos.

Para mayor información en Ecuador, póngase en contacto con:

FIAN Ecuador
Selva Alegre 915 y Carvajal
Edificio El Marqués, piso 2 departamento 6
Quito, Ecuador

Telefax: (00593 2) 320 3834
info@fianecuador.org.ec
www.fianecuador.org.ec

"La gente, hecha de maíz, hace el maíz. La gente, creada de la carne y los colores del maíz, cava una cuna para el maíz y lo cubre de buena tierra y lo limpia de malas hierbas y lo riega y le habla palabras que lo quieren. Y cuando el maíz está crecido, la gente de maíz lo muele sobre la piedra y lo alza y lo aplaude, y lo acuesta al amor del fuego y se lo come, para que en la gente de maíz siga el maíz caminando sin morir sobre la tierra."

Eduardo Galeano
(Hombres de Maíz)

Elaboración
Carlos Andrés Barragán D.
Lina Cahuasquí
Natalia Landívar García
Miguel Ruiz Acosta

FIAN Ecuador
Selva Alegre 915 y Carvajal, esquina
Edificio El Marqués, Piso 2 Dpto. 6
Quito, Ecuador
TeleFax: +593 2 320 38 34
info@fianecuador.org.ec
www.fianecuador.org.ec

Edición
Ignacio Cirio

Fotografías
FIAN Ecuador

Agradecimientos especiales
Luis Macas
Ángel Bonilla
APDH
CEDEAL
Organizaciones sociales que formaron parte de las Mingas I y II

Financiamiento
Ayuda en Acción
Broederlijk Delen
Forum Syd
ICCO
Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo
Symphasis
Welthungerhilfe

Diseño e ilustración
ZONACUARIO, Comunicación con Responsabilidad Social Cía Ltda
Julio Zaldumbide N24-764 y Miravalle, La Floresta
Telf. 02 250-1346
Fax 02 252-364
Quito, Ecuador

Quito, marzo 2011

ÍNDICE

INDICE DE CUADROS Y GRÁFICOS

Cuadros

Gráficos

***** Los cuadros y gráfico señalados pueden consultarse en CD Anexos.

SIGLAS UTILIZADAS

AIPE: Asociación de Instituciones de Promoción y Educación
APDH-Ecuador: Asamblea Permanente de Derechos Humanos, Ecuador.
AGD: Agencia de Garantía de Depósitos
CAFOLIS: Centro Andino para la Formación de Líderes Sociales
CEPAL: Comisión Económica para América Latina
C-CONDEM: Corporación Coordinadora Nacional para la Defensa del Ecosistema del Manglar
CDESC: Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU
CEDEAL: Centro Ecuatoriano de Desarrollo y Estudios Alternativos
CESA: Central Ecuatoriana de Servicios Agrícolas
CFN: Corporación Financiera Nacional
CNSA: Conferencia Nacional de Soberanía Alimentaria
DaA: Derecho a la Alimentación Adecuada
DESCA: Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales.
ECUARUNARI: Ecuador Runacunapac Riccharimui
CDI: Centro de Desarrollo Infantil
CNC E-A: Coordinadora Nacional Campesina Eloy Alfaro
CNH: Creciendo con Nuestros Hijos
CONAIE: Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador
DV: Directrices Voluntarias
IERAC: Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización
IFIS: Instituciones Financieras Internacionales
INEC: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Ecuador
INDA: Instituto Nacional de Desarrollo Agrario
INNFA: Instituto Nacional del Niño y la Familia
FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FENOC: Federación Nacional de Organizaciones Campesinas
FIAN-Ecuador: Food First Information & Action Network - Ecuador
FLACSO: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - Ecuador
LORSA: Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria
MAGAP: Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca
MIES: Ministerio de Inclusión Económica y Social
MSP: Ministerio de Salud Pública
OG-12: Observación General N°12
ONU: Organización de Naciones Unidas
OPS: Organización Panamericana de Salud
PAE: Programa de Alimentación Escolar
PADH: Programa Andino de Derechos Humanos
PF-PIDESC: Protocolo Facultativo al Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales.
PIDESC: Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales.
PIDHDD-Ecuador: Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, capítulo Ecuador.
PNBV 2009-20013: Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013.
REDSAN: Redes de Seguridad Alimentario Nutricional.
SENPLADES: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.
SENAGUA: Secretaría Nacional del Agua.
SIPAE: Sistema de la Investigación de la Problemática Agraria del Ecuador.
UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
UPA: Unidad de Producción Agraria.



PRESENTACIÓN

El principio de indivisibilidad de la Pachamama y la correlación de todo ser vivo con ella, es el pilar fundamental del pensamiento y la forma de vida de los pueblos indígenas. Este es hoy el argumento básico para la defensa del Planeta, de la Humanidad y de la Vida y uno de los principios fundamentales milenarios que perviven a pesar de la universalidad y el sometimiento del pensamiento occidental.

La nueva Constitución del Ecuador reconoce este principio como el del Sumak Kawsay o el Buen Vivir. Sin embargo, dicho reconocimiento constitucional dista mucho aún de la transformación real del modelo económico y de sociedad que brote de profundos cambios socioeconómicos, de género, de los sentidos y de los proyectos colectivos.

En la perspectiva de las transformaciones que deben impulsarse para empezar el camino hacia el Sumak Kawsay, la Soberanía Alimentaria y el Derecho a la Alimentación, resultan imperativos:

- La re-significación de la comunidad como modelo colectivo de producción y reproducción de la vida en el que se plasma la integralidad, la inter-relacionalidad y la complementariedad entre toda forma de vida.
- La re-significación de la Madre Tierra como fuente de interrelaciones vitales, diferentes de las asignadas por el mercado y el capital.
- La defensa de la tierra y el agua, como centro de la conformación de un espacio vivido y sentido que da lógica al territorio.
- La re-significación de la ruralidad como espacio de vida, que no se constriñe a lo productivo, ni a lo agrícola o pecuario. El campo adquiere su sentido, pues, no solo como una parte de la tierra, sino de la Naturaleza.
- Y la re-significación de lo urbano, que no debe proyectarse únicamente desde el consumo.

Es en ese nuevo contexto de re-significaciones necesarias en el que debe inscribirse la lucha por la tierra, por la Soberanía Alimentaria y el Derecho a la Alimentación: es decir, la defensa de un espacio de vida que incluya el acceso equitativo a los medios de producción.

Las políticas de Estado deben estar dirigidas, entonces, a lograr la eliminación de la desigualdad en el acceso a los factores de producción. Por tanto, dichas políticas deben reconocer las diversas formas de propiedad y de producción para romper con la visión de derechos de propiedad absoluta y/o individual y transitar hacia gestiones colectivas, definidas en torno al interés social común y los Derechos de la Naturaleza.

La apropiación colonial de la tierra, el latifundio postcolonial y la liberalización mercantil neoliberal, con sus respectivos sistemas depredadores y de explotación, convirtieron al campo en la morada permanente de múltiples desigualdades, siempre legitimadas bajo el pretexto de la producción compulsiva para el desarrollo exógeno. Durante el período neoliberal, las políticas de apertura comercial y la prioridad asignada a la agro-exportación, así como la contrarreforma agraria y el desmantelamiento del sector público agrícola, condujeron al desmoronamiento de distintas formas de auto-sustento y de producción autónoma e indujeron a la dependencia de las relaciones mercantiles, entre ellas el predominio del consumo y el empleo flexible. Los masivos desplazamientos migratorios transnacionales y nacionales son una expresión de los trastornos en la vida campesina y la descomposición de un tejido social que se vivieron en esta época reciente.

La promoción de la titulación individual ambientada en un entorno de mercantilización de la tierra, de la competencia de sus productos y del ingreso en avalancha de mercancías transnacionales, agudizó la precariedad de la vida campesina, de cuya población el 61.64% vive en condiciones de pobreza y una buena parte de ella debe procurar otras formas de empleo a más de la agricultura.

Estos siguen siendo los elementos de partida para la formulación de una estrategia de reforma agraria integral, reivindicación histórica del movimiento campesino e indígena y que aún no logra tener las condiciones necesarias para concretarse.

La Naturaleza no sólo ha sido domesticada, sino trasformada, manipulada, urbanizada, mercantilizada. Nada escapa de los circuitos del capital: la tierra, el agua, las selvas, los alimentos, la vida, los genes y la atmósfera se han convertido en recursos estratégicos del mercado. Son tan agresivos los procesos de destrucción de las bases naturales que se ha puesto en riesgo la propia existencia de la Humanidad.

A partir de esta realidad, se trata de volver a la integralidad, a la armonía entre el ser humano y la Naturaleza, a la recuperación de las semillas, de la Autonomía y Soberanía Alimentarias, al Derecho a la Alimentación con productos sanos, producidos localmente y no a la desmembración de la tierra y destrucción de los bienes de la Naturaleza como factor de vida.

Que el Buen Vivir sea el centro de los debates constitucionales ha sido muy importante, entre muchas otras cosas, porque nos ha permitido retomar la utopía de que otros modos de vida son, no únicamente una necesidad, sino una posibilidad. Pero el Sumak Kawsay va más allá de una palabra o de una traducción: entraña rupturas importantes porque nos propone la necesidad de provocar profundas transformaciones en las relaciones sociales y en las relaciones con la Naturaleza.

El Sumak Kawsay, que es la vida en armonía y equilibrio entre la comunidad humana y la comunidad natural, no es concebido de forma excluyente, o pensado sólo para un solo sector de la sociedad. Se ha incorporado entre las propuestas considerando la globalidad de la crisis y la diversidad de sectores, pueblos y civilizaciones. En la práctica, el principio de Sumak Kawsay nos reta a superar la idea de homogenización de sociedades, culturas, desde la modernidad con la idea de nación y de Estado. En este sentido la propuesta de la construcción del Estado Plurinacional y de una sociedad intercultural, en la que el Derecho al Agua, a la Tierra, a la Alimentación, a la Soberanía Alimentaria, entre otros Derechos Humanos, sean una realidad, responde a la necesidad de cambios trascendentales y radicales al sistema colonial, al modelo económico y a la crisis civilizatoria, desde el cuestionamiento a sus perversidades contra la Humanidad y la Vida. Por ello, valoramos los esfuerzos que se hacen por elaborar informes como este –y hacerlo de una forma democrática, participativa y crítica– sobre las políticas alimentarias que se implementan en el Ecuador desde una perspectiva de derechos.

Este Informe arroja luz sobre el problema de si las políticas públicas enfocan el Sumak Kawsay únicamente desde el discurso y en los hechos responden a las exigencias del mercado, de las trasnacionales y de la agro-exportación, o si realmente existe voluntad política para impulsar una verdadera y necesaria transformación, social, política y económica.

Dr. Luis Macas Ambuludí*

* Abogado indígena, dirigente histórico de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), ex Legislador Nacional, fundador de la Universidad Intercultural de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas, ex Ministro de Agricultura y Ganadería. Actualmente es Director Ejecutivo del Instituto Científico de Culturas Indígenas (ICCI).



INTRODUCCIÓN

EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN Y LA SOBERANÍA ALIMENTARIA EN EL ECUADOR CONTEMPORÁNEO

En los países de la periferia del sistema mundial capitalista (antes llamados del Tercer Mundo, hoy agrupados bajo el nombre genérico de países del "Sur Global") la posibilidad del cumplimiento de los Derechos Económicos Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA) –y aún de buena parte de los derechos civiles y políticos– ha dependido en gran medida de la construcción de coaliciones o fuerzas sociales que de algún modo logran arrebatar espacios de poder a las clases dominantes.

Partiendo de esta perspectiva, que ve los derechos conquistados como producto de las luchas de los explotados y los excluidos, el presente Informe versa sobre el estado actual que guarda el Derecho a la Alimentación (en adelante DaA) en el Ecuador contemporáneo. Es decir, se realiza la evaluación de ese Derecho a la luz de dos conquistas fundamentales que fueron consagradas en la Constitución Ecuatoriana de 2008: el reconocimiento del Ecuador como Estado Plurinacional e intercultural y la Soberanía Alimentaria como una de las aspiraciones prioritarias del proyecto plurinacional.

Antes de presentar el contenido de los capítulos del Informe resulta necesario realizar una breve reflexión sobre el llamado Derecho a la Alimentación y sobre las condiciones materiales, políticas e institucionales que lo condicionan.

El Derecho a la Alimentación y las condiciones para su realización

Como bien apunta la Plataforma Colombiana Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (PCDHDD), uno de los puntos de partida para la comprensión del DaA son los trabajos del intelectual hindú Amartya Sen.[1] Según el documento de la Plataforma, Sen desarrolló el concepto de "metaderechos" para poder pensar de mejor manera los problemas relacionados con la posibilidad de realización de los derechos sociales en el Tercer Mundo: "Sen tiene en cuenta el contexto de los países subdesarrollados en donde las condiciones materiales hacen imposible la garantía inmediata de los derechos sociales. Para Sen la categoría de los metaderechos hace referencia al derecho que tienen los ciudadanos a tener una política pública clara sobre el derecho que el Estado se ha comprometido a realizar".[2]

En esa tesitura propuesta por Sen, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas ha planteado un conjunto de criterios que los Estados deberían considerar para su cumplimiento: la obligación de **respetar** requiere que los Estados no adopten medidas de ningún tipo que tengan como resultado impedir el acceso existente a una alimentación adecuada. La obligación de **proteger** requiere que el Estado adopte medidas para evitar que terceras personas, como empresas o particulares, priven a las personas del acceso a una alimentación adecuada. Finalmente, la obligación de **realizar**

1 PCDHDD, "Sobre el Derecho a la Alimentación, *'El derecho a no tener hambre'* de Amartya Sen y otros documentos". Retomado de: http://www.rlc.fao.org/iniciativa/pdf/DAteoria.pdf
2 Ibídem

significa, por un lado, que el Estado debe facilitar el Derecho a la Alimentación, esto es, iniciar actividades con el fin de fortalecer el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren su subsistencia. Por otro lado, esta obligación significa que el Estado debe hacer efectivo ese Derecho directamente cuando una persona o grupo sea incapaz de disfrutar del mismo por razones que escapen a su control.

Como se podrá advertir, para que los Estados puedan hacer efectiva la garantía de ese Derecho, es necesario que se trastoquen las estructuras de poder existentes, lo cual está implícitamente reconocido por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC, 1966), el instrumento internacional que trata más ampliamente sobre el DaA. En el artículo 11 de dicho pacto se establece lo siguiente:



Artículo 11 del PIDESC

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para:

a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;

b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan.

Como bien se apunta en el inciso a) del párrafo segundo de ese artículo, uno de los compromisos de los Estados firmantes es la medida concreta de perfeccionar o reformar los regímenes agrarios para la utilización más eficaz de las riquezas naturales. Por lo establecido en el resto del Pacto, se desprende que tal utilización eficaz equivaldría a estructuras agrarias que ayuden a solucionar los problemas alimentarios de la totalidad de la población de un país.

Y es justamente en ese punto en donde comienzan los problemas para los países como el Ecuador, que no han logrado realizar hasta el momento reformas agrarias en ese sentido, sino que han sido reformas agrarias parciales y con limitaciones profundas de diversa índole. El resultado de tal ausencia es que la concentración de la tierra continúa siendo hoy uno de los mayores problemas de inequidad en el país, como se verá en uno de los acápites del Informe. Por lo pronto, lo que interesa destacar es que, por más sofisticado que sea el marco legal nacional e internacional sobre el DaA, mientras no se solucione el problema de la concentración de la tierra (y el agua), ésta continuará siendo una barrera infranqueable para lograr la plena realización de este Derecho.



Los contenidos normativos del Derecho a la Alimentación

Estos contenidos fueron elaborados por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) de la ONU y plasmados en la norma interpretativa del Derecho a la Alimentación, mejor conocida como Observación General No. 12 (OG-12). Esta observación surgió como seguimiento a la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (2002) y su Plan de Acción, en donde se solicitó al CDESC que definiera mejor los derechos relacionados con la alimentación que se mencionan en el artículo 11 del PIDESC.

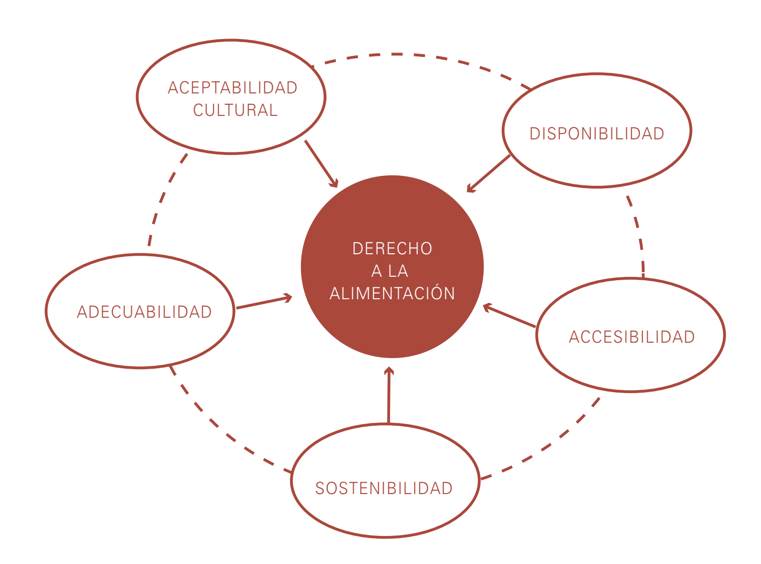
De acuerdo a la Observación General No. 12: ***El Derecho a la Alimentación Adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla.*** Por consiguiente, el CDESC enfatiza que el Derecho a la Alimentación Adecuada no se refiere únicamente a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos que necesitan las personas para vivir; y define que el contenido básico del Derecho a la Alimentación Adecuada comprende:

- La **disponibilidad** de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas, y aceptables para una cultura determinada;
- La **accesibilidad** de esos alimentos en formas que sean sostenibles y que no dificulten el goce de otros Derechos Humanos.

De esta interpretación se extrae que el Derecho a la Alimentación está compuesto de diferentes elementos, estrechamente vinculados entre sí, los cuales son:

- Adecuabilidad
- Aceptabilidad cultural
- Disponibilidad
- Accesibilidad
- Sostenibilidad

Gráfico 1. Elementos del Derecho a la Alimentación



Fuente: Landívar Natalia y Morales González, Juan Carlos, 2009, página 29.

Adecuabilidad. El régimen de alimentación debe ser adecuado no solamente en cantidad, sino también en calidad.

Aceptabilidad cultural. Los alimentos deben ser aceptables para una cultura o consumidores determinados y hay que tener en cuenta los valores relacionados con la nutrición que se asocian a los alimentos y el consumo de éstos (tradiciones alimentarias), así como las preocupaciones fundamentadas de los consumidores acerca de la naturaleza de los alimentos disponibles.

Disponibilidad. Los alimentos deben estar al alcance de las personas, directamente, a través del acceso a los recursos para producirlos, o indirectamente, a través del mercado, sistemas de distribución, elaboración y comercialización que funcionen adecuadamente y que trasladen los alimentos desde el lugar de producción a donde sean necesarios según la demanda.

Accesibilidad. Los alimentos no solamente deben estar disponibles, sino que las personas deben poder acceder a ellos para su consumo. La accesibilidad tiene dos dimensiones:

Accesibilidad económica. Los costos financieros personales o familiares asociados con la adquisición de los alimentos necesarios para un régimen de alimentación adecuado deben estar a un nivel tal que no se vean amenazados o pongan en peligro la provisión y la satisfacción de otras necesidades básicas.

Accesibilidad física. La Alimentación Adecuada debe ser accesible a todos(as), incluidas aquellas personas que no pueden alimentarse por sí mismas, como los(as) lactantes y los(as) niños(as) pequeños(as), las personas de la tercera edad (o adultos/as mayores), discapacitados(as) físicos, moribundos(as), así como las personas que viven en zonas de difícil alcance y propensas a los desastres.

Sostenibilidad. Los alimentos deben estar disponibles y ser accesibles a largo plazo para las generaciones presentes y futuras.

En síntesis, el Derecho a la Alimentación Adecuada concebido como un Derecho Humano impone obligaciones a los Estados. Para esto, ***los Estados están obligados a utilizar el máximo de los recursos que dispongan; en el caso de que aduzcan incapacidad de cumplir esta obligación por razones que están fuera de su control, tendrán que demostrar que han hecho todos los esfuerzos posibles por utilizar todos los recursos disponibles con el fin de cumplir, con carácter prioritario, esas obligaciones mínimas y que no han logrado recabar apoyo internacional para garantizar la disponibilidad y accesibilidad de los alimentos necesarios.***



Las Directrices Voluntarias del Derecho a la Alimentación y la importancia del monitoreo

Las Directrices Voluntarias del Derecho a la Alimentación en Apoyo a la Realización Progresiva del Derecho a una Alimentación Adecuada en el Contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional fueron aprobadas por los 187 Estados miembros de la FAO en noviembre de 2004. Estas Directrices Voluntarias (DV) fueron desarrolladas como parte del seguimiento a una decisión de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, celebrada en junio de 2002 que dispuso trabajar en la elaboración de un conjunto de criterios comunes para apoyar los esfuerzos de los Estados miembros en la realización progresiva del DaA en los países.

Las DV son un instrumento que proporciona a los estados una orientación práctica a sus esfuerzos por lograr la realización progresiva del DaA. Este instrumento es valioso en la medida que reafirma la interpretación oficial del DaA elaborada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y por primera vez incorpora dicho Derecho en la esfera de desarrollo de Naciones Unidas por medio de la FAO. Las DV ofrecen consideraciones y principios a los Estados basados en los DDHH como la igualdad, ausencia de discriminación, participación, inclusión, rendición de cuentas, Estado de Derecho, etc. para la formulación y aplicación de estrategias, políticas públicas, programas y actividades, con miras a la implementación efectiva y progresiva del Derecho Humano a la Alimentación. Al ser un instrumento de aplicación voluntaria, no reduce en ningún caso las obligaciones jurídicas existentes a nivel nacional o internacional en materia del Derecho a la Alimentación. Como lo señala el profesor y economista brasileño Renato Maluf (2009), quien presidió el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional de su país (CONSEA), las DV contribuyen con definiciones y sugerencias, sin embargo su materialización depende de la movilización social para obtener la adhesión de Estados y demás actores sociales. El **Cuadro 1** (incluido en CD de Anexos) especifica el tema y objetivo principal de cada una de las 19 DV.

Las DV también proporcionan a los titulares de derecho y a las organizaciones que los representan la posibilidad de vigilar el desempeño de los Estados en el cumplimiento de sus obligaciones relacionadas a la implementación del DaA. En este sentido, el presente Informe pretende ser un instrumento de debate público y una herramienta para las organizaciones de DDHH ecuatorianas que están vinculadas activamente en la vigilancia y la promoción del DaA.



Finalidad y estructura del Informe

Este Informe pretende dar a conocer el estado que guarda el DaA tanto desde un punto de vista de las condiciones materiales que lo hacen posible, como desde una perspectiva jurídica, política e institucional. Utilizando la metodología elaborada por **FIAN Internacional**, basada en las Directrices Voluntarias del Derecho a la Alimentación, el Informe busca brindar un insumo que motive y fortalezca la movilización social para posicionar este Derecho en las agendas de las diferentes organizaciones sociales. Se trata del primer Informe de esta naturaleza y nos hemos limitado a analizar la problemática relacionada con aquellas Directrices Voluntarias consideradas prioritarias para comprender la actual coyuntura ecuatoriana, en aras de posicionar en el debate público el DaA, tantas veces invisibilizado y menospreciado. Para logar dicho cometido, el Informe ha sido organizado en torno a cinco capítulos.

El primero hace referencia a los marcos jurídicos nacional e internacional relativos al DaA. Allí se pone especial énfasis en el rescate del paradigma de la Soberanía Alimentaria en la Constitución de Montecristi y en la Ley Orgánica de Soberanía Alimentaria (LORSA). El capítulo dos versa sobre condiciones materiales del DaA y de la Soberanía Alimentaria. En particular se trata el problema de la concentración de la tierra, el agua y el crédito, la situación de las economías campesinas, así como del estado del consumo alimentario y la nutrición en el país. El capítulo tres aborda el papel del Estado Ecuatoriano en materia de Soberanía Alimentaria y el DaA. Se presenta una síntesis de la política agropecuaria del Estado Ecuatoriano, y se pasa revista a los principales planes de desarrollo y programas de compensación alimentaria para niños y para adultos. También se hace un análisis crítico sobre el programa gubernamental de "reforma agraria": el "Plan Tierras y Territorios". Por su parte, el capítulo cuarto se enfoca en remarcar las tensiones y contradicciones entre los diseños legales e institucionales que hablan del DaA y de la Soberanía Alimentaria con las políticas puestas en marcha. Allí se rescatarán las opiniones de organizaciones sociales (campesinas, indígenas, etc.) que participaron en las Mingas por el Derecho a la Alimentación organizadas por **FIAN Ecuador**. En el quinto y último capítulo se aborda el tema de las garantías jurisdiccionales que existen en el país para la lucha por el DaA, en tanto se alerta sobre el creciente clima de criminalización de algunas luchas sociales que defienden este y otros derechos. También se destaca el papel que actualmente cumplen las organizaciones de defensa de los DDHH respecto al tema agroalimentario[3].

Finalmente, se presentan una serie de conclusiones y recomendaciones para el Estado Ecuatoriano. Tales recomendaciones recogen lo propuesto por las DV, así como por el análisis del Informe y las propuestas de las ciudadanas y los ciudadanos y sus organizaciones que participaron en las Mingas organizadas por **FIAN Ecuador**. Con ello esperamos contribuir a ampliar el horizonte en la lucha por hacer realidad lo consagrado por el Derecho a la Alimentación Adecuada.

3 Por razones de espacio, un apartado en que se reflexiona sobre los programas de Educación y Sensibilización en torno al DaA fue incluido en el CD de Anexos.



CAPÍTULO 1

EL MARCO JURIDICO NACIONAL E INTERNACIONAL DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

1.1 Marco Jurídico Internacional

En este apartado se analizarán las obligaciones del Estado Ecuatoriano a partir de sus compromisos internacionales suscritos en cuanto a garantizar una sociedad libre, democrática y justa a fin de proporcionar un entorno económico, social, político y cultural pacífico, estable y propicio en el cual las personas puedan alimentarse y alimentar a sus familias con libertad y dignidad. Mediante la promoción del Estado de Derecho, los DDHH y las libertades fundamentales, los Estados deben formular políticas encaminadas a garantizar se satisfagan las necesidades específicas de los ciudadanos, mediante la rendición de cuentas, la transparencia y los procesos participativos de adopción de decisiones en la aplicación de políticas públicas. De acuerdo a estos criterios en este apartado se analizan los marcos nacional e internacional vigentes de DDHH que rigen en el Ecuador. Cabe recalcar que la Constitución Ecuatoriana establece en su Art. 417 que: "Los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetarán a lo establecido en la Constitución. En el caso de los tratados y otros instrumentos internacionales de Derechos Humanos se aplicarán los principios pro ser humano, de no restricción de derechos, de aplicabilidad directa y de cláusula abierta establecidos en la Constitución".[4]

El Estado Ecuatoriano ha firmado y ratificado los siguientes instrumentos internacionales que reconocen explícita e implícitamente el Derecho a la Alimentación:

- Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) de 1979, firmada el 10 de diciembre de 1999 y ratificada el 5 de febrero de 2002.
- Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) de 1989, firmada el 26 de enero de 1990 y ratificada el 23 de marzo de 1990.
- Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias (ICRMW), ratificada el 18 de octubre del 2001.
- Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países libres, ratificado el 15 de mayo de 1998.
- Convenio sobre Personas con Discapacidades, firmado el 30 de marzo del 2007 y ratificado el 3 de abril del 2008.

4 El llamado principio pro ser humano, mejor conocido como *Principio pro homine* posee dos variantes principales: a) Preferencia interpretativa, según la cual el intérprete ha de preferir la interpretación que más optimice un derecho fundamental; b) Preferencia de normas, de acuerdo con la cual el intérprete, si puede aplicar más de una norma al caso concreto, deberá preferir aquella que sea más favorable a la persona, con independencia del lugar que ocupe dentro de la jerarquía normativa. La preferencia de normas más favorables tiene su fundamento en el artículo 55 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

- Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948.
- Declaración de los Pueblos Indígenas adoptada el 13 de septiembre del 2007 por las Naciones Unidas.
- Estatuto de Roma, ratificado por el Estado Ecuatoriano el 5 de febrero de 2002.
- Carta de la Organización de Estados Americanos, firmada el 30 de abril de 1948 y ratificada por el Estado Ecuatoriano el 21 de diciembre de 1950.
- Protocolo de San Salvador firmado el 17 de noviembre de 1988 y ratificado el 10 de enero de 1993.
- Ecuador ha suscrito y ratificado los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y los dos Protocolos de 1977.

Además de los anteriores cabe destacar que Ecuador firmó el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) el 29 de septiembre de 1967 y lo ratificó el 6 de marzo de 1969, así como su Protocolo Facultativo del 10 de diciembre de 2008, el cual fue ratificado por la Asamblea Nacional el 30 de marzo de 2010. En el CD de Anexos que acompaña esta publicación puede consultarse el **Cuadro 2** donde se señalan algunos de los artículos del conjunto de instrumentos legales internacionales que versan sobre el DaA.



1.2 Marco Jurídico Nacional

En este apartado se analizan algunos de los principales elementos del orden jurídico nacional relacionados con el DaA. Entre ellos se destaca la Constitución y la Ley de Soberanía Alimentaria.

1.2.1 El Derecho a la Alimentación en la Constitución de 2008

La nueva Constitución de la República del Ecuador –aprobada en septiembre del 2008– reconoce el Derecho a la Alimentación en el artículo 13 como parte de los Derechos del Buen Vivir o Sumak Kawsay y lo define como: "*El derecho que tienen las personas y colectividades al acceso seguro y permanente de alimentos sanos, suficientes y nutritivos; preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales, para lo cual se promoverá la soberanía alimentaria*". En este artículo se reconocen explícitamente los atributos del Derecho a la Alimentación tales como la adecuabilidad y la aceptabilidad cultural; mientras que otros atributos se desarrollan en los diferentes articulados que se presentan en el **Cuadro 3**, disponible en soporte digital en el CD de Anexos.[5]

1.2.2 Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria

La Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria (LORSA) fue aprobada en febrero del 2009 y publicada en el Registro Oficial 583 el 5 de mayo del 2009. Su objetivo es establecer los mecanismos mediante los cuales el Estado cumpla con su obligación y objetivo estratégico de garantizar a las personas, comunidades y pueblos la autosuficiencia de alimentos sanos, nutritivos y culturalmente apropiados de forma permanente.

Los ejes de intervención de la LORSA son:

a. **Acceso y uso al agua y a la tierra.** El acceso y uso del agua, como factor de productividad, debe regirse por lo dispuesto en la Ley que trate los recursos hídricos. El uso y acceso a la tierra debe cumplir con la función social y ambiental.

b. **Protección de la agro-biodiversidad.** Las leyes específicas que regulan el desarrollo agropecuario, generan las medidas legales e institucionales para proteger la agro-biodiversidad.

c. **Investigación, asistencia técnica y diálogo de saberes.** La Ley establece que el Estado deberá velar por el respeto al derecho de las comunidades, pueblos y nacionalidades de conservar y promover sus prácticas de manejo de biodiversidad y su entorno natural, garantizando las condiciones necesarias para que puedan mantener, proteger y desarrollar sus conocimientos colectivos, ciencias, tecnologías, saberes ancestrales y recursos genéticos que contienen la diversidad biológica y la agro-biodiversidad.

5 Si bien la Constitución de 1998 reconocía el Derecho a la Alimentación en el artículo 23 numeral 20 como "el derecho a una calidad de vida que asegure la alimentación y nutrición", lo abordaba únicamente desde su elemento nutricional y no integraba el significado más amplio dado en la OG-12.

d. Fomento a la producción. Los incentivos estatales estarán dirigidos prioritariamente a los pequeños y medianos productores.

e. Acceso al capital e incentivos. La Ley contempla la implementación de un seguro agroalimentario para cubrir la producción y los créditos agropecuarios. También la implementación de sistemas de subsidios exclusivamente para microempresarios, pequeños o medianos productores afectados.

d. Comercialización y abastecimiento agroalimentario. Contempla la creación del Sistema Nacional de Comercialización.

e. Sanidad e inocuidad alimentaria. Se declara al Ecuador libre de cultivos y semillas transgénicas. Excepcionalmente y sólo en caso de interés nacional debidamente fundamentado se podrá introducir semillas y cultivos genéticamente modificados.

f. Consumo y nutrición. El objetivo es incentivar el consumo de alimentos nutritivos, preferentemente de origen agroecológico y orgánico.

g. Participación social para la Soberanía Alimentaria. Contempla que la elaboración de las leyes específicas y la formulación e implementación de políticas públicas para la Soberanía Alimentaria contarán con la más amplia participación social, a través de procesos de deliberación pública.[6]

De esta manera la LORSA constituye la ley marco que establece los principios sobre los cuales el Estado normará el régimen de la Soberanía Alimentaria para lo cual se elaborarán otras leyes de fundamental importancia relacionadas a este tema, como la de uso y acceso a la tierra, territorios y comunas, agro-biodiversidad y semillas, desarrollo agrario, agroindustria y empleo agrícola, sanidad animal y vegetal, acceso de los campesinos e indígenas al crédito público y regulación del seguro y subsidio alimentarios, etc.

Los principios fundamentales que introduce la LORSA para la institucionalidad del régimen de Soberanía Alimentaria son la multidimensionalidad, intersectorialidad y participación.

La **Multidimensionalidad** es el campo de estudio que involucra la economía, la cultura, el tejido social e institucional, la biodiversidad y las tecnologías. Su estudio implica la interdisciplinaridad o transdisciplinaridad de los enfoques y estudios en los que se articulan las ciencias económicas, políticas, sociales (sociología, antropología), ambientales, de la salud, la nutrición y la administración pública.

La **Intersectorialidad** articula varios sectores económicos (agrícola, pecuario, pesquero, artesanal, industrial, servicios, mercadeo), sociales (formas de asociatividad) y ambientales (Derechos de la Naturaleza).

La **Participación** en el régimen de la Soberanía Alimentaria debe involucrar la gestión pública, la caracterización detallada de los procesos de toma de decisión, de ejecución interministerial, de seguimiento, de evaluación y la función de control social que debería ejercer la ciudadanía respecto a las políticas públicas alimentarias.[7]

La LORSA creó la Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria, antes llamada Conferencia Nacional de Soberanía Alimentaria (CNSA), como un espacio de debate, deliberación y generación de propuestas y políticas en esta materia. Está integrada por las organizaciones de la sociedad civil, universidades y escuelas politécnicas, centros de investigación, asociaciones de consumidores, asociaciones de pequeños y medianos productores involucradas en este tema. Esta se constituyó oficialmente el miércoles 26 de agosto de 2009.[8] Sus funciones principales, establecidas en los artículos 32, 33 y 34 de la LORSA, son promover procesos de diálogo para canalizar las propuestas e iniciativas provenientes de la sociedad civil, impulsar estudios e investigaciones sobre la problemática de la soberanía alimentaria y emitir informes y propuestas para la formulación del proyecto de ley por parte del Ejecutivo. En la segunda disposición transitoria de la LORSA se establecía el plazo de 180 días –contados a partir de la conformación de la CNSA– para generar un amplio proceso participativo de debate con el objetivo de elaborar una propuesta de leyes sobre temas relacionados con la Soberanía Alimentaria.

1.2.3 Otros marcos jurídicos

Si bien es cierto que en la actualidad son la Constitución y la LORSA los principales instrumentos jurídicos relacionados con el DaA, es importante recordar que legislaciones anteriores a la Constitución aún están en vigencia. Y más aún, vale

6 Comunidad Andina, *Estrategias, políticas y acciones de seguridad alimentaria para poblaciones indígenas en los países de la Comunidad Andina.* Recuperado de: *www.comunidadandina.org/rural/PolítSAPIdt.doc*

7 Rosero Garcés, Fernando, *El Paradigma posmoderno de la soberanía alimentaria*, en http://www.cafolis.org/images/stories/File/elparadigmadelasafernadorodero.pdf

8 Manifiesto Público Conferencia Nacional de Soberanía Alimentaria, 16 de octubre de 2009.

advertir que la existencia de algunas de ellas entra en franca contradicción con la nueva orientación jurídica en materia de Soberanía Alimentaria (ver **Gráfico 2** en CD Anexos).

En particular, la vigencia de la *Ley de Desarrollo Agrario* (LDA) presenta contradicciones importantes con la Constitución de 2008 y la LORSA. La LDA, que derogó la Ley de Reforma Agraria, eliminó las vías de afectación a la concentración de la propiedad, tales como extinción y reversión de dominio, quedando en pie como único mecanismo de afectación la expropiación (que implica pago al contado al dueño de la tierra, según avalúo comercial). La LDA eliminó también toda forma de regulación y limitación a la propiedad agraria, fomentando el mercado de tierras, incluyendo las tierras comunitarias. Asimismo, sustituyó en el tema institucional al Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (IERAC) por el Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA), el cual ha sido reemplazado mediante Decreto Ejecutivo 373 de mayo de 2010, por la Subsecretaría de Tierras y Reforma Agraria (SSTRA) debido a las múltiples irregularidades denunciadas sobre la labor de esta institución. Esta Ley fue diseñada como una estrategia de acumulación capitalista en el agro, ya que no fortalece la propiedad comunal sobre la tierra y tiende a que sea fácil para industriales adquirirla, además de orientar la modernización a una capacitación en gerencia empresarial, agroindustria y agro-exportación, entrando en contravía con la Soberanía Alimentaria.

Además de lo anterior, desde comienzos de 2011 entró en vigor un nuevo *Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones*. En su artículo 3, este Código define su objeto: “regular el proceso productivo en las etapas de producción, distribución, intercambio, comercio, consumo, manejo de externalidades e inversiones productivas orientadas a la realización del Buen Vivir. Esta normativa busca también generar y consolidar las regulaciones que potencien, impulsen e incentiven la producción de mayor valor agregado, que establezcan las condiciones para incrementar productividad y promuevan la transformación de la matriz productiva, facilitando la aplicación de instrumentos de desarrollo productivo, que permitan generar empleo de calidad y un desarrollo equilibrado, equitativo, eco-eficiente y sostenible con el cuidado de la naturaleza”.

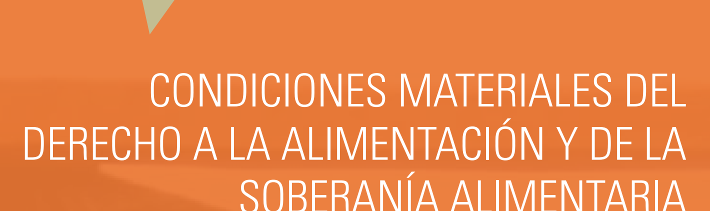
Para ello, se planteó que uno de los objetivos debería de ser la democratización de los factores de la producción, entre los cuales se encuentra la tierra, con el objeto de proteger la agricultura familiar y comunitaria como garantes de la Soberanía Alimentaria, como se señala en su artículo 61:

Art. 61.- Del acceso a la tierra y de su fomento integral.- El Estado, a través de sus órganos gubernamentales competentes, fomentará y facilitará el acceso a la tierra a las familias y comunidades campesinas carentes de ella, dándoles preferencia en los procesos de redistribución de la tierra, mediante mecanismos de titulación, transferencia de tierras estatales, mediación para compra-venta de tierras disponibles en el mercado, reversión, u otros mecanismos establecidos en la Constitución y la Ley. Para garantizar que estas acciones redunden en mejoras de productividad y de acceso a mercados, se realizarán también las siguientes actividades:

a. Incentivará mecanismos de comercialización alternativos para que, a la vez que se procura el mejoramiento de los ingresos de las familias campesinas productoras, se garantice el abastecimiento de los mercados locales y regionales;

b. Apoyará la soberanía alimentaria del país, por medio del fomento a la producción de alimentos para el consumo nacional, incentivando además de la productividad, la producción de bienes que favorezcan la nutrición adecuada de las familias ecuatorianas, especialmente de la niñez; y,

c. Promoverá prácticas productivas que aseguren la conservación y manejo sustentable de la tierra, en especial de su capa fértil que prevenga su degradación, en particular la provocada por la contaminación y erosión. Los recursos para estos programas se asignarán anualmente del presupuesto general del Estado.



CONDICIONES MATERIALES DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN Y DE LA SOBERANÍA ALIMENTARIA

2.1 La producción de alimentos y la concentración de tierra, agua y crédito

El DaA es tal vez uno de los Derechos Humanos cuyo cumplimiento depende en gran medida de las relaciones de poder a escala planetaria. Como han denunciado numerosos académicos, activistas y movimientos campesinos, en la actualidad existe un régimen agroalimentario a nivel mundial controlado por grandes corporaciones transnacionales. Además, este régimen no ha escapado a la tiranía que ejercen las finanzas sobre la especulación alimentaria y, más recientemente, al acaparamiento de tierras.

Para expresarlo concisamente, el régimen agroalimentario corporativo descansa sobre una concentración cada vez mayor de los circuitos de financiación, producción, procesamiento, circulación y distribución de los alimentos en un puñado de consorcios agroalimentarios que controlan el crédito, las semillas, los insumos agrícolas, los procesos productivos y los supermercados a lo ancho del planeta.

Este nuevo orden ha implicado el doble proceso de empoderamiento de ese puñado de empresas por un lado, y acelerados procesos de descampesinización por otro. Estos últimos, acompañados por el aumento de la dependencia alimentaria de masas cada vez mayores de población respecto del mercado capitalista de suministro de alimentos.

Si bien los pequeños agricultores de los países del Norte han visto afectados sus modos de vida, son los campesinos y pequeños productores del Sur Global los que más se han visto afectados. En América Latina, por ejemplo, a partir de la puesta en marcha de las políticas neoliberales, se ha experimentado una auténtica guerra contra el campesinado, mediante la liberalización del comercio agrícola y el abandono por parte de los Estados latinoamericanos de políticas de apoyo y protección a las economías indígenas-campesinas. Como este no es el espacio para reflexionar más a fondo sobre la dinámica mundial alimentaria, nos concentraremos en algunos de los nudos críticos de carácter estructural que limitan considerablemente el DaA en el Ecuador.

2.1.1 La producción agropecuaria

En un estudio realizado recientemente por el Instituto de Estudios Ecuatorianos (IEE, 2010) se analiza la situación de la dependencia ecuatoriana de alimentos importados. Si bien es cierto que la balanza comercial de alimentos (relación entre alimentos importados y exportados) durante el último lustro fue positiva, eso se debió en buena medida a los grandes volúmenes de exportación de frutas como el banano y el melón o las flores, etc.

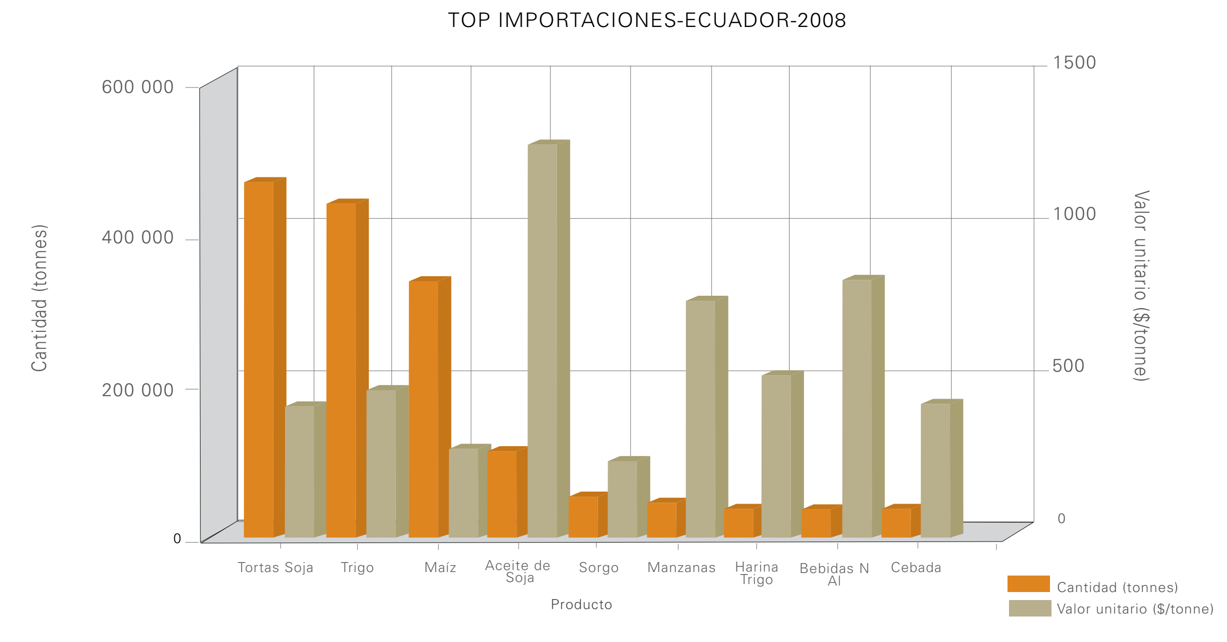
Por el contrario, existe en el Ecuador un **déficit muy importante de alimentos básicos:** "El déficit más grande se presenta en la cuenta 'cereales', y después de este rubro aparecen como deficitarios otros productos básicos para la alimentación, entre ellos, preparaciones a base de cereales, harina, almidón, leche y productos lácteos, huevos de ave, miel natural, y otros productos comestibles de origen animal", sentencia el referido estudio (IEE, 2010).

Cuadro 4. Principales importaciones alimentarias (volumen y valor) en 2008

Posición	Producto	Cantidad (toneladas)	Valor (1000$)	Valor unitario ($/ton)
1	Tortas Soja	470,208	202,143	430
2	Trigo	441,558	216,426	490
3	Maíz	338,385	101,548	300
4	Aceite de Soja	113,612	147,772	1301
5	Sorgo	53,333	13,542	254
6	Manzanas	44,348	34,479	777
7	Harina Trigo	39,341	21,083	536
8	Bebidas N Al	37,839	32,313	854
9	Cebada	37,605	16,829	448
10	Cebollas secas	36,830	4,354	118
11	Salvado Trigo	31,840	7,119	224
12	Desperdicios Alimenticios	26,887	29,375	1093
13	Alimentos preparados	24,267	113,879	4693
14	Pastelería	20,904	40,718	1948
15	Lentejas	17,929	16,840	939
16	Naranjas	17,402	4,133	238
17	Ajo	16,812	4,758	283
18	Malta de Cebada	16,552	13,005	786
19	Preparados de Frutas	15,607	24,219	1552
20	Algodón (Fibra)	15,130	25,771	1703

Fuente: FAOstat

Gráfico 3. Principales importaciones alimentarias (volumen y valor) en 2008



Fuente: FAOstat

Esa realidad deficitaria en alimentos básicos que ilustran el **Cuadro 4** y el **Gráfico 3** no es nueva: se viene arrastrando de mucho tiempo atrás y es resultado de la combinación de la tendencia histórica de un patrón de producción agropecuaria volcado hacia el exterior, así como de las políticas deliberadas de desprotección a las economías campesinas que se desarrollaron a lo largo de las décadas de los 80 y 90.

Según datos del Banco Central, retomados por una investigación realizada por Ernesto Muñoz (2009), entre 1999 y 2007 el valor del sector agropecuario creció al ritmo de 7% anual.[9] Pero si pensamos en términos de Soberanía Alimentaria esta cifra puede resultar engañosa, pues es necesario ver con mayor detalle cuáles fueron los subsectores del ramo que crecieron más y cuáles se quedaron rezagados. En ese periodo, el sector de mayor crecimiento fue el de las flores: 11%. La cría de animales creció en 7.4%, "otros cultivos" en igual porcentaje, mientras que el cultivo de banano y café lo hizo en 6.2% y el valor de la producción de los cereales sólo aumentó en 5.7% en el mismo período. Es decir, la producción de cereales (uno de los componentes básicos de la dieta) creció en un ínfimo 0.7% anual, mientras que la población creció a tasas anuales de aproximadamente 1.6%. Es decir, la población aumentó a una tasa que dobló la tasa de crecimiento de la producción de cereales.

Por otro lado, si en vez de considerar el valor, tomamos en cuenta el volumen de producción, tenemos que entre 2002 y 2009 muchos de los cultivos básicos, de temporada, crecieron muy poco o incluso disminuyeron su producción, como en los casos del fréjol seco, cuyo crecimiento promedio respecto al 2002 fue de -17%; del fréjol tierno de -10%; de la haba seca de -34%; del maíz suave seco -7%; de la yuca (-8% sola y -42% asociada a otros cultivos). Estas cifras contrastan con el crecimiento de la producción de alimentos que no se incorporan de manera directa a la dieta humana, como el caso del maíz duro seco, el cual creció a una tasa promedio de 21% sólo y 226% asociado en el mismo período; o el maíz duro en choclo, que lo hizo en 455%. El contraste también se da con el vertiginoso crecimiento de la producción de cultivos de tipo permanente, destinados básicamente para el mercado mundial y cuyo proceso productivo se encuentra bajo la directriz de un puñado de compañías, como el caso del banano, cuya producción creció en 14%; el cacao 66%; el maracuyá (20% solo y 176% asociado). O de algunos otros que dividen su producción entre el mercado nacional e internacional, como el fruto de la palma, que creció 73% sola y 43% asociada a otros cultivos; o el tomate de árbol, que lo hizo en 63% como cultivo exclusivo.

Cuadro 5. Crecimiento promedio del volumen de producción de principales cultivos (temporales permanentes) entre 2002 y 2009

CULTIVO PERMANETE		Crecimiento promedio (%)
Banano (fruta fresca)	Solo Asociado	14 -17
Cacao (Almendra seca)	Solo Asociado	66 0
Café (grano oro)	Solo Asociado	11 108
Caña de azúcar para azúcar (tallo fresco)	Solo Asociado	36 -
Maracuyá (fruta fresca)	Solo Asociado	20 176
Naranja (Fruta fresca)	Solo Asociado	-24 -36
Palma africana (Fruta fresca)	Solo Asociado	73 43
Plátano (Fruta fresca)	Solo Asociado	-15 -12
Tomate de árbol (fruta fresca)	Solo Asociado	63 5

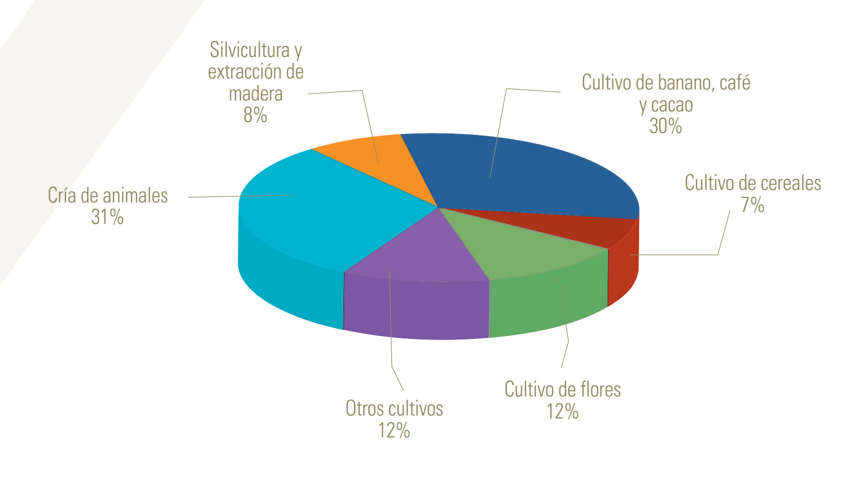
CULTIVO TEMPORAL		Crecimiento promedio (%)
Arroz (en cáscara)	Solo Asociado	8 -
Arveja seca (grano seco)	Solo Asociado	27 98
Arveja tierna (en vaina)	Solo Asociado	20 -27
Cebada (grano seco)	Solo Asociado	4 -
Fréjol seco (grano seco)	Solo Asociado	-17 1
Fréjol tierno (en vaina)	Solo Asociado	-10 128
Haba seca (grano seco)	Solo Asociado	-34 90
Haba tierna en vaina)	Solo Asociado	37 106
Maíz duro choclo (en choclo)	Solo Asociado	6 455
Maíz duro seco (grano seco)	Solo Asociado	21 226
Maíz suave choclo (en choclo)	Solo Asociado	19 185
Maíz suave seco (grano seco)	Solo Asociado	-7 8
Papa (tubérculo fresco)	Solo Asociado	28 -27
Tomate riñón (fruta fresca)	Solo Asociado	4 23
Trigo (grano seco)	Solo Asociado	6 -
Yuca (raíz fresca)	Solo Asociado	-8 -42

Fuente: Elaboración propia con datos de las ESPAC del INEC.

9 Las menciones al "sector agropecuario" refieren a aquel que incluye agricultura, ganadería, caza y silvicultura, a menos que se indique lo contrario.

Para ilustrar de mejor manera la participación que tiene cada sub-rama en la totalidad del sector agropecuario, podemos observar el **Gráfico 4**, donde se aprecia por un lado la alta participación que tiene un puñado de cultivos básicamente de exportación (banano, cacao y café) y el peso importante de las flores; y, por otro, el escaso valor de la producción de los cereales, que son uno de los pilares de una alimentación adecuada.

Gráfico 4. Participación de los principales rubros productivos en el valor total del sector agropecuario y silvícola en 2007



Fuente: Muñoz, 2009.

2.1.2 La concentración de tierra y agua

La realidad productiva arriba planteada no está desligada de la tendencia histórica de concentración de la tierra y del agua en el Ecuador. Prácticamente desde los comienzos de la Conquista, pero aceleradamente a partir de finales del siglo XIX se desató una fiebre concentradora de esos recursos. Lamentablemente esta situación no ha cambiado mucho a lo largo del siglo XX, pese a los diversos momentos en que se han ensayado reformas agrarias. De hecho, recientes investigaciones apuntan hacia procesos de reconcentración de tierras y agua que se habrían acentuado durante las últimas dos décadas, como producto de las políticas neoliberales, y que se articulan en torno a unos cuantos ejes productivos, principalmente asociados a la producción con destino a la exportación.

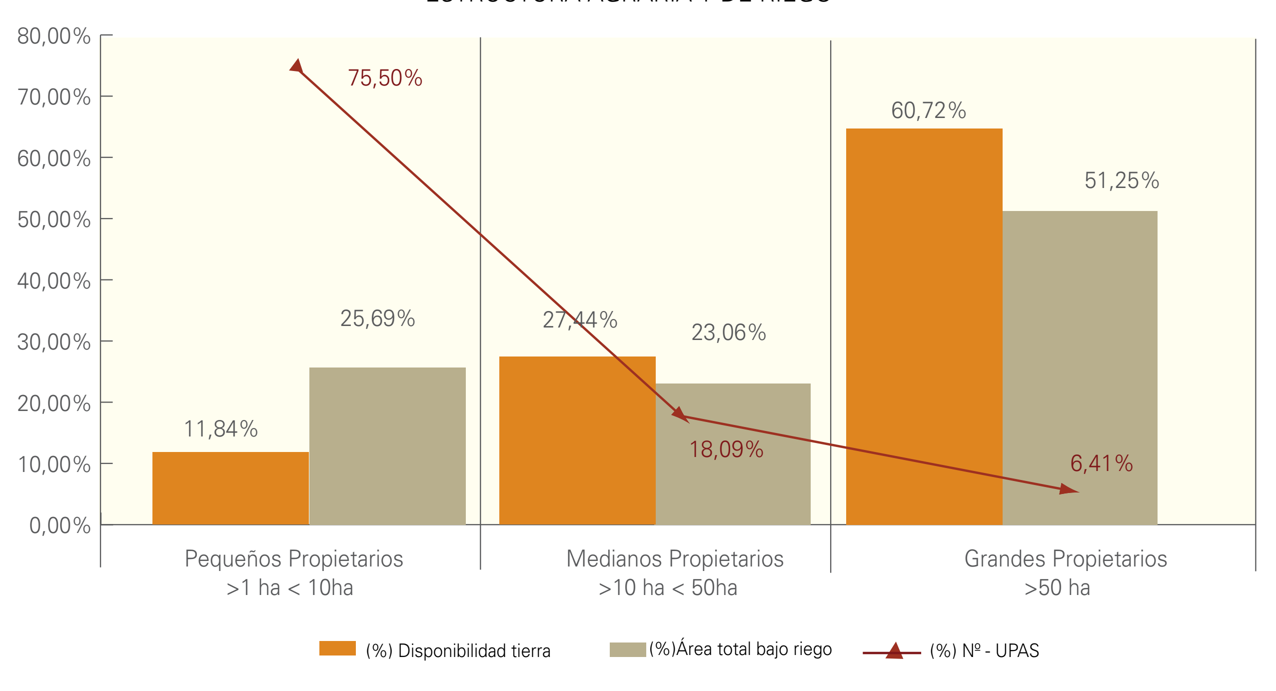
Una de las mayores limitaciones para el estudio de la concentración de la tierra es la falta de estadísticas actualizadas, y la poca confiabilidad de las últimas de las que se dispone (Censo Agropecuario del 2000). Sin embargo, a partir de esos datos oficiales se puede tener una imagen más o menos próxima a la realidad sobre las dimensiones de la concentración de la tierra: para el año 2000 las propiedades menores de una hectárea que representan una cuarta parte del total de las unidades productivas, apenas tienen el 1% de la tierra, mientras que las propiedades mayores a cien hectáreas, que representan apenas 2% del total, poseen el 43% de las tierras cultivables. Por otro lado, el coeficiente de Gini (que mide la desigualdad en la tenencia de la tierra) casi no ha variado durante medio siglo.

Diversos estudios realizados por el Sistema de Investigación de la Problemática Agraria en el Ecuador (SIPAE) muestran los niveles de la concentración de la tierra a nivel cantonal. Allí se constata que la mayor concentración de la tierra se encuentra en la región de la Costa, en especial en las provincias de Esmeraldas, Manabí y Guayas. Por ejemplo, en Guayaquil, 64 UPAs (Unidades de Producción Agraria) concentran casi 50% del total de tierra, a pesar que solo representan el 3% del total de las UPAs. Esta concentración de la tierra está íntimamente vinculada con la expansión de la agroindustria en esas regiones.

La situación de la concentración del agua para riego es aún peor que el caso de la tierra. Pese a la abundancia de agua en el Ecuador, la situación que enfrenta la mayoría de los pequeños y medianos productores es grave, ya que el agua de riego también se encuentra altamente concentrada. El Estado, a través de 64.300 concesiones, ha entregado 2.240 m^3/s de agua, aunque estas cifras subestiman los volúmenes que de manera ilegal se han apropiado principalmente las grandes plantaciones de la Costa.

Según la investigación del SIPAE arriba citada, la población campesina con sistemas comunales de riego, representa el 86% de los usuarios. Sin embargo, este grupo apenas tiene el 22% de la superficie regada y accede apenas al 13% del caudal. Mientras que los grandes consumidores, que no representan el 1% de unidades productivas, concentran el 67% del caudal.

Gráfico 5. Estructura agraria y de riego



Fuente: SIPAE

En síntesis, es posible afirmar que en el sector agropecuario el uso del agua se concentra en torno al sector exportador (banano, flores, etc.), ya que requiere de gran cantidad de agua para sus procesos productivos. Es frecuente que el acaparamiento de agua por ese tipo de empresas implique el bloqueo al libre acceso de las poblaciones aledañas a la agroindustria o las plantaciones. Además, es importante señalar que ese tipo de empresas agrícolas suelen ser fuente de contaminacion del agua, debido a la utilización de gran cantidad de agrotóxicos, la destrucción de agrosistemas diversificados, de páramos y la deforestación.

2.1.3 La situación de la Agricultura Familiar Campesina

En el Ecuador, al igual que en la mayoría de los países de América Latina, la gama de productores de alimentos es muy amplia. Coexisten desde las grandes empresas de tipo plantación volcadas a la exportación de frutas o a la producción de azúcar para el mercado interno, hasta los minifundios cuya producción se destina mayoritariamente al autoconsumo de las familias campesinas. Entre esos dos extremos encontramos una gran variedad de sujetos rurales, con muy desigual acceso a los recursos productivos y al mercado, pero también con lógicas productivas y reproductivas muy diversas.

Así, las condiciones materiales para garantizar el DaA dependen en buena medida de las relaciones de poder (control de los medios de producción, capacidad de influencia sobre las políticas estatales, vínculo con los mercados, etc.) que se establecen entre estos actores; y entre ellos y el resto de las clases sociales. En otras palabras, más que una disposición que se pueda cumplir por decreto, **el DaA debe ser entendido como un horizonte de lucha que supone la progresiva democratización de la riqueza social en su conjunto**.

Es en ese complejo contexto que se debe calibrar la importancia que en la actualidad tiene la Agricultura Familiar Campesina (AFC) en nuestro país, cuál es su peso real en la provisión de alimentos y cuál puede ser su destino bajo las actuales políticas de desarrollo. En este sentido, el valioso estudio de Wong y Ludeña (2006), así como el más reciente del Instituto de Estudios Ecuatorianos (IEE, 2010), aportan datos significativos para comprender la realidad de la AFC en el Ecuador. Los primeros autores señalan el peso real de la misma en términos de unidades de producción agropecuaria y de superficie, como se observa en el **Cuadro 6**.

Cuadro 6. Superficie y UPAs de la agricultura familiar y no familiar (año 2000)

	Agricultura Familiar	Agricultura empresarial; propiedades del Estado y la Iglesia	Total
UPAs % UPAs	739,952 **88%**	102,930 **12%**	842,882 **100%**
Superficie (has) % Superficie	5,083,823 **41%**	7,272,008 **59%**	12,355,831 **100%**

Fuente: Elaboración propia con datos de Wong y Ludeña, 2006.

El **Cuadro 6** destaca el gran número de UPAs de tipo familiar sobre las UPAs empresariales, del Estado y de la Iglesia. Pero, por otro lado, también es visible la relativamente poca tierra que poseen respecto al total: sólo 41%, mientras que las UPAs no familiares concentran 59% de la superficie agrícola. Esta constituye la primera limitación de carácter estructural para el potencial de producción alimentaria basada en la AFC.

Wong y Ludeña también proponen una tipología de agricultores familiares de acuerdo a un conjunto de criterios (tamaño de UPAs, volúmenes de producción, ingresos, etc.) que nos permiten distinguir tres subcategorías: "(i) aquella llamada Agricultura Familiar de Subsistencia (AFS), cuya producción está más orientada a la subsistencia de la UPA, (ii) aquella denominada Agricultura Familiar Consolidada (AFC), cuya producción está más orientada al mercado, y (iii) un grupo intermedio, denominado Agricultura Familiar de Transición (AFT)" (2006: 2).

Cuadro 7. Agricultura Familiar por subtipos

Característica	AF por tipos		
	Subsistencia	Transición	Consolidada
Número IPAs (Porcentaje total AF) (Porcentaje total UPAs)	456,108 62%	274,064 37%	9,780 1%
Hectáreas (Porcentaje total AF (Porcentaje total UPAs)	2,510,254 49%	1,932,621 38%	640,948 13%
Hectáreas promedio	5.50	7.05	65.54

Fuente: Wong y Ludeña, 2006.

En el **Cuadro 7** se destaca que la mayoría de las UPAs y cerca de la mitad de la superficie controladas por los agricultores familiares corresponde a la agricultura familiar de subsistencia, mientras que los agricultores más orientados al mercado (en transición y consolidados) poseen cerca de 40% de las UPAs y poco más de la mitad de la superficie del total de la Agricultura Familiar. Es decir, si tomamos en consideración los datos presentados con anterioridad podemos calcular el peso específico de cada uno de los subtipos de agricultura familiar respecto al conjunto del sector agropecuario (incluyendo las UPAs empresariales, del Estado y la Iglesia).

Cuadro 8. Peso de los subtipos de Agricultura Familiar respecto al total del sector

Relación respecto al total nacional	Subsistencia	Transición	Consolidada
% UPAS/Total Nacional	54	33	1
% Superficie/Total Nacional	20	16	5

Fuente: Elaboración propia con datos de Wong y Ludeña, 2006.

Según vemos, el peso real de los dos tipos de agricultores familiares (en transición y consolidados), que por su naturaleza son los que más aportan a la producción de alimentos para el mercado –es decir, para el consumo de los habitantes urbanos y rurales que no dependen del autoconsumo y que representan la gran mayoría de la población ecuatoriana–, en lo que respecta a la superficie agrícola que poseen, es relativamente pequeño (21%). En contraste, otro 20% de la superficie agrícola total del país se dedica básicamente a la producción para el autoconsumo. Lo anterior deja un amplio margen (60%) de la superficie agrícola nacional bajo el control de las agroempresas, cuya lógica está fundada en la obtención de beneficios, y no en la reproducción de la vida, como en el caso de los distintos tipos de AFC.

En el **Cuadro 7** también se puede apreciar que la participación de la AFC en el valor de la producción del total de los cultivos no rebasa el 45%. Y de ese porcentaje, 30% corresponde a la producción de los agricultores en transición y consolidados, mientras que a la agricultura de subsistencia corresponde un escaso 15% del total de los cultivos nacionales.

Cuadro 9. Porcentajes del valor de la producción agrícola (cultivos) de la Agricultura Familiar

Rubro	Agricultura Familiar Campesina (AFC) por tipos			TOTAL AF
	Subsistencia	Transición	Consolidada	
Total producción agrícola	15%	29%	1%	45%
Total principales cultivos*	15%	26%	1%	42%
Total otros cultivos**	0.60%	2.90%	0.01%	3.50%

Fuente: Elaboración propia con datos de Wong y Ludeña, 2006.

Notas: * Alfalfa, arroz, arveja, banano, cacao, café, caña de azúcar, cebada, cebolla paiteña, cocos, culantro, fréjol, maíz, maní, maracuyá, papas, papaya, plátano, soya y yuca.

** Acelga, aguacate, ajo, ajonjolí, algodón, apio, camote, cebolla blanca, chochos, ciruelas, col, durazno, espinaca, frutillas, habas, hierbas y potreros, lechuga, limón, mandarina, mango, manzana, melloco, melón, morocho, nabo, naranja, naranjilla, pepino, pimiento, quinua, sandía, tomate de árbol, tomate riñón, trigo, zanahoria amarilla y otras frutas.

En su estudio de 2010 que retoma la metodología propuesta por Wong y Ludeña, el IEE ha calculado la participación de la producción agropecuaria basada en las UPAs de tipo familiar respecto al total del valor agregado de la producción nacional del ramo, encontrando que entre los años 2004 y 2009 su peso ha oscilado en torno al 9% anual del total del valor agregado de la agricultura, siendo el año 2009 el que mejor representa la grave crisis de la Agricultura Familiar.

Cuadro 10. Valor agregado agrícola neto (total y agricultura familiar)

Dólares corrientes			
AÑO	Valor Agregado Agrícola Neto	Valor agregado Agr. Fam	Valor Agregado Agr. Fam. /VA Agricultura
2004	1.989.038.000,00	197.764.799,01	9,94%
2005	2.153.881.000,00	223.339.116,40	10,37%
2006	2.415.554.000,00	195.615.207,42	8,10%
2007	2.664.854.000,00	214.856.439,41	8,06%
2008	3.076.414.324,70	281.890.865,02	9,16%
2009	3.166.716.333,04	233.911.371,08	7,39%

Fuente: IEE (2010)

Por otro lado, el caso de la concentración del crédito en el agro también es significativo. Según el multicitado estudio solamente 8% del total de UPAs ha recibido alguna forma de crédito agrícola. En el caso de la agricultura familiar, la del tipo "en transición" es la que ha recibido relativamente mayor crédito: 15%; mientras que la consolidada lo recibió en 11% y la de subsistencia en 3%. Como afirma un dirigente campesino de la Costa: "existen créditos para la siembra de monocultivo para fines de agrocombustibles (palma, piñón, maíz, etc.), pero que no existen créditos para la diversificación productiva".[10]

Cuadro 11. Créditos del Banco Nacional de Fomento al sector agropecuario

Rubros del crédito	Promedio anual 06-09 (USD)	% Promedio anual
TOTAL	**172,073,540**	**100.00**
Ganado Bovino	85,013,105	49.41
Arroz	15,789,355	9.18
Otros Cultivos	11,079,332	6.44
Maíz	10,051,242	5.84
Cacao	9,815,121	5.70
Avicultura	8,645,251	5.02
Maquinaria Agrícola	7,551,040	4.39
Ganado Porcino	5,020,051	2.92
Papa	2,871,120	1.67
Palma Africana	2,867,785	1.67
Pesca	2,793,854	1.62
Caña de Azúcar	2,401,926	1.40
Formación/ mantenimiento de pastos	1,916,336	1.11

10 Entrevista personal a Máximo Mendoza de la Unión de Organizaciones Campesinas de Quevedo (UOCQ). Ver anexos.

Rubros del crédito	Promedio anual 06-09 (USD)	% Promedio anual
Otros Ganados	1,609,542	0.94
Banano	1,381,732	0.80
Cebolla	934,261	0.54
Café	834,080	0.48
Tomate	756,804	0.44
Fréjol	311,954	0.18
Soya	217,451	0.13
Algodón	99,584	0.06
Trigo	62,885	0.04
Arveja	49,731	0.03

Fuente: Elaboración propia con datos del BNF



2.2 La distribución de alimentos

En una investigación reciente, el SIPAE ha resumido muy acertadamente el núcleo de la problemática de la distribución de los alimentos en relación con la Soberanía Alimentaria en el Ecuador:

> Un aspecto a considerar es sin duda la comercialización de alimentos que es el último eslabón de la cadena hasta el consumidor; ésta es altamente concentrada, aunque se realice una Reforma Agraria que permita una redistribución de la tierra, acceso del pequeño agricultor al crédito, asistencia técnica, tecnología, agua etc. Mientras exista ese nivel de concentración en la comercialización de los alimentos, la problemática agraria no se resolverá. De allí que es de vital importancia exista una Ley que regule el mercado. En lo que respecta a la comercialización de alimentos al por menor (fundamentalmente a nivel urbano de ciudades medianas y grandes) cuatro cadenas de supermercados concentran el 88, 87% de las ventas en el año 2007 (SIPAE, 2010: 12-13).

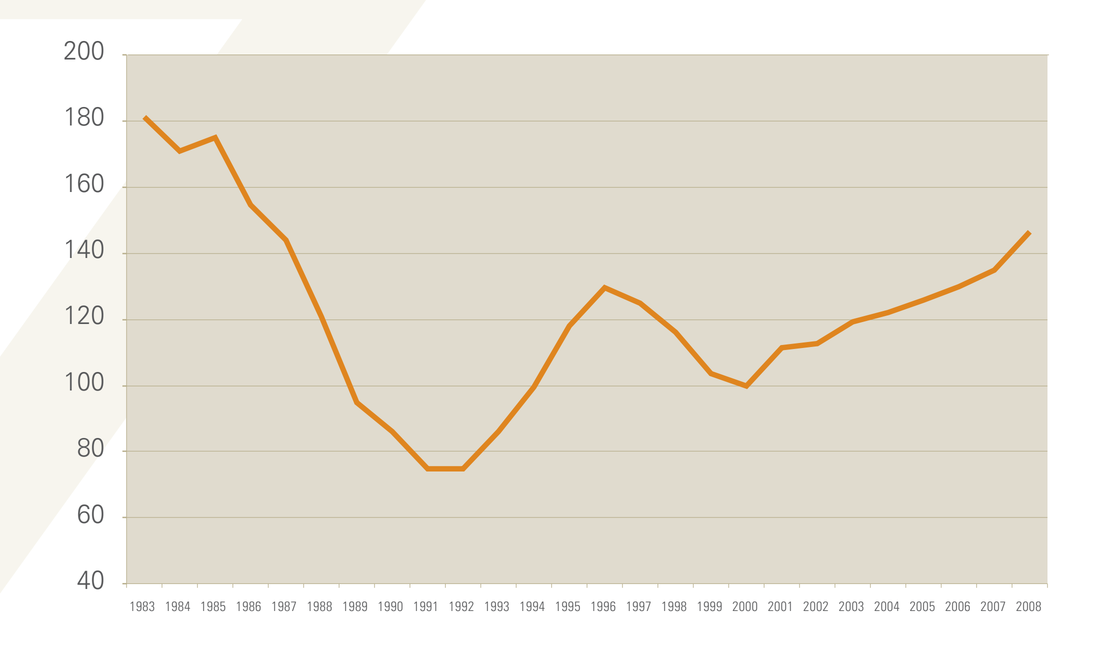


2.3 El consumo alimentario y la desnutrición

Por lo menos durante el último lustro la situación económica de la mayoría de los ecuatorianos se ha recuperado relativamente, debido a la conjunción de una serie de factores económicos y políticos de carácter nacional e internacional. Si bien este Informe no es el lugar para profundizar sobre la dinámica de la recuperación relativa de la economía ecuatoriana, hay un par de indicadores que es importante tener en cuenta, pues se encuentran en relación directa con el DaA.

Esos dos indicadores son el salario mínimo real, que ha experimentado una recuperación sostenida (aunque sin alcanzar la capacidad de compra de la primera mitad de los 80, **Gráfico 6**) y, relacionado estrechamente con el anterior, el consumo total por habitante, el cual también se ha recuperado pasando de 950 dólares a finales de la década de los 90 a poco más de 1.300 dólares en la actualidad.

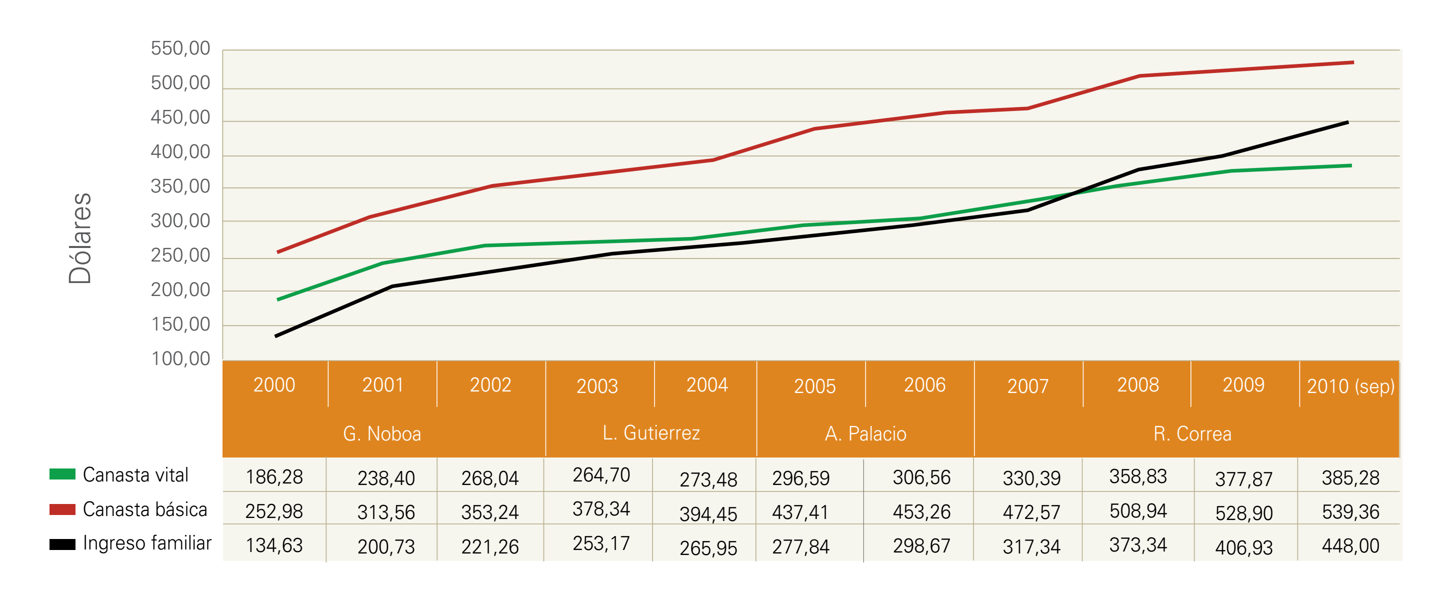
Gráfico 6. Salario mínimo real. Índice anual medio (2000=100)



Fuente: Elaboración propia con datos de CEPAL

El incremento del salario real, y por tanto de la capacidad adquisitiva, también se tradujo en la reducción de la brecha entre el ingreso familiar y la canasta básica durante los últimos años. Si bien el ingreso familiar aún no es superior a la canasta básica, por lo menos desde 2008 ya es superior a la canasta vital (aquella que marca el límite de la pobreza extrema).

Gráfico 7. Costos de la canasta básica y la canasta vital e ingreso familiar



	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 (sep)
	G. Noboa			L. Gutierrez		A. Palacio		R. Correa			
Canasta vital	186,28	238,40	268,04	264,70	273,48	296,59	306,56	330,39	358,83	377,87	385,28
Canasta básica	252,98	313,56	353,24	378,34	394,45	437,41	453,26	472,57	508,94	528,90	539,36
Ingreso familiar	134,63	200,73	221,26	253,17	265,95	277,84	298,67	317,34	373,34	406,93	448,00

Fuente: Ponce y Acosta, 2010.

Utilizando las encuestas de hogares (ENEMDUR) del INEC Ponce y Acosta calcularon recientemente la incidencia de la pobreza y la extrema pobreza, mediante el método de Necesidades Básicas Insatisfechas.[11] Según los datos a los que pudieron tener acceso, a nivel nacional se observa una reducción tanto de la pobreza como de la extrema pobreza entre el 2005 y el 2008 (de alrededor de 3 puntos y 6 puntos, respectivamente). Sin embargo, se advierte que "en el último año el nivel de reducción de la pobreza se estanca y se registra un leve incremento de la pobreza extrema" (Ponce y Acosta, 2010: 7).

Cuadro 12. Porcentajes de pobreza y pobreza extrema según método NBI

	2005	2008	2009
Pobreza	45.7	42.4	41.3
Extrema pobreza	21.1	15.6	17.0

Fuente: Ponce y Acosta, 2010.

Pese a la leve mejoría de estos indicadores, la incidencia de la desnutrición en el Ecuador sigue siendo muy grave. Según un estudio oficial encargado por el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social, en el país la desnutrición crónica (medida como deficiencia de talla para la edad) en menores de cinco años es de aproximadamente 26%, mientras que la desnutrición global es de 6,7%, la desnutrición aguda de 2% y la desnutrición crónica severa de 6%. En algunas provincias la situación es particularmente grave, como en Chimborazo, Bolívar y Cotopaxi, las que presentan cifras de desnutrición crónica de 52.6%, 47.9% y 42.6%, respectivamente: "es decir, en estas provincias, aproximadamente, uno de cada dos niños/as menor de cinco años de edad se encuentra desnutrido/a"[12].

Según ese mismo estudio la desnutrición crónica pasó de 31,7% (388.042 niños/as desnutridos) en 1999 a 25,8% (368.541 niños/as desnutridos) en el 2006. Es decir, que se redujo en 5,9 puntos porcentuales en un período de seis años (**Cuadro 13**). En el mismo período, ese tipo de desnutrición pasó de 22,3% a 19,2% en el área urbana y de 42,8% a 35,5% en el área rural. "Estas cifras evidencian que se mantiene una profunda brecha en relación a la salud de los/as niños/as entre el área urbana y el área rural, donde la última presenta más del doble de prevalencia de desnutrición crónica que las zonas urbanas"[13].

Cuadro 13. Evolución desnutrición crónica en menores de cinco años en Ecuador. Nacional y urbano/rural (patrón de crecimiento OMS 2005)

	1999		2006	
	Prevalencia de desnutrición crónica	Número de niños/as con desnutrición crónica	Prevalencia de desnutrición crónica	Número de niños/as con desnutrición crónica
País	31,7	388.042	25,8	368.541
Urbano	22,3	147.614	19,2	163.083
Rural	42,8	240.428	35,5	205.458

Fuente: Calero, Carla y Molina, Andrea, 2010.

11 Este método que es el utilizado por la Comunidad Andina de Naciones y adoptado por el SIISE, en Ecuador, se define a un hogar como pobre si presenta una de las siguientes condiciones:

1. La vivienda tiene características físicas inadecuadas (paredes exteriores de lata, tela, cartón, estera o caña, plástico u otros materiales de desecho o precario; ó con piso de tierra.) Se incluyen las viviendas móviles, los refugios naturales, puentes o similares.
2. La vivienda tiene servicios inadecuados (sin conexión a acueductos o tubería, o sin sanitario conectado a alcantarillado o a pozo séptico).
3. El hogar tiene una alta dependencia económica (con más de 3 miembros por hogar y que el jefe/a de hogar hubiera aprobado como máximo dos años de educación primaria).
4. En el hogar existen niños/as que no asisten a la escuela (con al menos un niño de seis a doce años de edad que no asiste a la escuela).
5. El hogar se encuentra en un estado de hacinamiento crítico (con más de tres personas en promedio por cuarto utilizado para dormir).

12 Calero, C y Molina, A, 2010: 6.

13 Ibídem.

Por su parte, el SENPLADES, en el Plan Nacional del Buen Vivir, complementa el cuadro de la desnutrición en el Ecuador:

> Estimaciones preliminares elaboradas por la SENPLADES, evidencian que, si bien la desnutrición crónica ha disminuido durante los últimos años, todavía cerca de la quinta parte de los menores entre 0 y 5 años de edad (19.7%) tienen este grave problema y, por ende, no crecen saludablemente. La pobreza, la cantidad de personas dependientes en el hogar, la educación de la madre y el acceso a agua potable aparecen como las principales causas asociadas. Así, un hogar ubicado en el decil más pobre tiene 43% de niños y niñas desnutridos crónicos comparado con el decil más rico que apenas tiene un 6% (…). Conforme aumenta el número de dependientes en el hogar, se incrementa en un 3.2% la probabilidad de que exista un niño desnutrido. Finalmente, la probabilidad de tener desnutrición crónica es mayor entre los niños y niñas de hogares que carecen de acceso al servicio de agua potable o cuyas madres tienen bajos niveles de educación (CISMIL).
>
> La Encuesta de Condiciones de Vida 2005-2006 (ECV, 2006), por su parte, muestra que la desnutrición crónica es significativamente alta en los niños que residen en el área rural, si se los compara con aquellos que viven en las ciudades (1.8 veces mayor) (…). Asimismo, evidencia que los niveles de desnutrición serían mayores en la Sierra y Amazonia (33% y 36%, respectivamente), mientras que la Costa registraría un valor cercano al 19%. Al parecer no se registran diferencias significativas entre los niños y las niñas; los niños tienen una desnutrición crónica del 26.8% y las niñas de 25.7%. La desnutrición sería particularmente elevada en la población indígena (52%), donde su incidencia alcanzaría niveles comparativamente altos, respecto a los otros grupos étnicos.[14]

14 SENPLADES, 2009: 162.



CAPÍTULO 3

EL PAPEL DEL ESTADO EN MATERIA DE SOBERANÍA ALIMENTARIA Y DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

Cuando uno intenta hacer
un sistema mixto con gallinas y
con zorros en un mismo gallinero,
a la semana sólo quedarán zorros y
además se comerán al granjero

Luis Britto, escritor e intelectual venezolano.

En este capítulo del Informe se analizará la Directriz 2 relacionada con las Políticas de Desarrollo Económico implementadas desde el Estado para garantizar el DaA. Dichas políticas deben ser acertadas y no discriminatorias y dar relevancia tanto a la pobreza urbana como a la rural. Estas políticas están relacionadas con diferentes dimensiones de la institucionalidad del Estado, como los planes de desarrollo, la inversión en el sector agropecuario, los programas alimentarios compensatorios, la implementación de bonos para mitigar la pobreza en sus aspectos más inmediatos, etc.

Es por ello que en lo que sigue se abordan algunos aspectos centrales del Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013 en las materias señaladas (Soberanía Alimentaria y DaA) para posteriormente revisar brevemente los principales programas en materia agrícola, alimentaria y nutricional. La exposición de estos programas se reforzará en el Capítulo 4.



3.1 El Plan Nacional para el Buen Vivir (PNBV) y el Derecho a la Alimentación

El Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013, que sustituye al Plan Nacional de Desarrollo 2007-2009,[15] y cuya formulación final quedó a cargo de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), posee doce estrategias de cambio que deberían desplegarse durante los próximos años. En concordancia con tales estrategias se definieron doce objetivos nacionales para el Buen Vivir.

A continuación se hará referencia a aquellos objetivos –y a las políticas y lineamientos que se desprenden de ellos– que están relacionados con el DaA.

15 La Constitución Ecuatoriana establece en su Art. 280 que el "Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados. Su observancia será de carácter obligatorio".

Objetivo 1: Auspiciar la igualdad, cohesión e integración social y territorial en la diversidad

Como ya se ha mencionado, la Constitución de 2008 plantea el desafío de construir un nuevo modelo de sociedad y de Estado, en el que se encuentren los derechos del Buen Vivir basados en los principios de justicia social, ciudadanía y solidaridad. Uno de los elementos de mayor desigualdad que destaca el Plan se refleja en los altos índices de desnutrición que afrontan los niños y las niñas ecuatorianos: "uno de cada cuatro niño/as menores de 5 años sufre de desnutrición crónica, lo que representa el 25,8% (…) pero alcanza el 93,9% de los niños y niñas indígenas procedentes de madres que no tienen instrucción. La incidencia de la desnutrición crónica de la población indígena en el área rural es del 45,1%, y 21,6% en el área urbana"[16].

Para lograr modificar la situación señalada anteriormente –se afirma en el PNBV– se necesita un reparto orgánico de la riqueza del país, en términos de infraestructuras, bienes y servicios, considerados necesarios e indispensables para la ampliación de las capacidades y libertades humanas y para el funcionamiento eficaz de la economía ecuatoriana. Es así que se reconoce y garantiza el carácter indivisible del sistema de derechos del Buen Vivir y, sobre todo, se asegura su concreción institucional y pública.

A continuación se encontrará un listado de las políticas a ejecutar para lograr el Objetivo 1 relacionadas con el DaA:

Política 1.1 *Garantizar los derechos del Buen Vivir para la superación de todas las desigualdades (en especial salud, educación, **alimentación**, agua y vivienda).* Uno de los puntos de esta política establece: "Impulsar el acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos, preferentemente producidos a nivel local, en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales, promoviendo la educación para la nutrición y la soberanía alimentaria"[17].

Política 1.4. *Democratizar los medios de producción para generar condiciones y oportunidades equitativas.* Allí se establece la necesidad de "ampliar progresivamente el acceso al agua segura y permanente en sus diversos usos y aprovechamientos a través de la construcción y mejoramiento de infraestructura y eficiencia en los mecanismos de distribución"[18].

Política 1.8 *Impulsar el Buen Vivir Rural.* Al respecto se plantea "Apoyar a las pequeñas economías campesinas en los procesos de almacenamiento y poscosecha a través de capacitación, asistencia técnica y dotación de equipamiento e infraestructura de apoyo (…) Generar espacios y mecanismos de intercambios (…). Promover cadenas cortas de comercialización que conecten a productoras y productores con consumidoras y consumidores, para generar mercados con precios justos y promover la soberanía alimentaria y las complementariedades entre el campo y la ciudad"[19].

Política 1.10 *Asegurar el desarrollo infantil integral para el ejercicio pleno de derechos.* Uno de los puntos de esta política busca "articular progresivamente los programas y servicios públicos de desarrollo infantil que incluyan salud, alimentación saludable y nutritiva, educación inicial y estimulación adecuada de niños y niñas, respetando las prácticas y valores culturales de los pueblos y nacionalidades y manteniendo siempre una equitativa división sexual del trabajo"[20].

Objetivo 2: Mejorar las capacidades y potencialidades de la población

Para mitigar la situación de desigualdad y exclusión en el tema nutricional, dentro del objetivo número dos se plantea la

Política 2.1 *Asegurar una alimentación sana, nutritiva, natural y con productos del medio para disminuir drásticamente las deficiencias nutricionales.*

Para la consecución de dicho objetivo se plantea:

a) Integrar los programas estatales dispersos en un programa nacional, que considere la diversidad cultural así como la perspectiva de género y se enfoque en aquellos sectores de población en situación más crítica de malnutrición, con énfasis en la atención emergente a mujeres embarazadas y niños y niñas con desnutrición grave.

b) Coordinar adecuadamente los esfuerzos públicos y privados en materia de producción, distribución y comercialización de alimentos.

---

16 SENPLADES, PNBV, 2009: 143.
17 Ibídem, pág. 145.
18 Ibídem, pág. 147.
19 Ibídem, pág. 149.
20 Ibídem, pág. 150.

c) Promover programas de reactivación productiva enfocados al cultivo de productos tradicionales, articulados al programa nacional de alimentación y nutrición.

d) Promover la asistencia a los controles médicos mensuales de las madres embarazadas para prevenir la malnutrición prenatal, así como para entregar suplementos alimenticios básicos en la gestación.

e) Promover la lactancia materna exclusiva después del nacimiento e implementación de bancos de leche materna a escala nacional.

f) Articular mecanismos de información sobre la importancia del control mensual y programas de alimentación para infantes que evidencien desnutrición temprana.

g) Fortalecer los programas educativos dirigidos a toda la población, relacionados con la calidad nutricional para fomentar el consumo equilibrado de alimentos sanos y nutritivos.

h) Apoyar al desarrollo de huertos experimentales en los diferentes ámbitos y espacios sociales.[21]

Objetivo 3: Garantizar la soberanía y la paz, e impulsar la inserción estratégica en el mundo y la integración Latinoamericana

De acuerdo a lo planteado en la Constitución de 2008, el PNBV rescata una concepción de la soberanía integral y multidimensional; es decir, a partir de sus implicaciones políticas, territoriales, alimentarias, energéticas, económicas y culturales.

Así, este objetivo se plantea como una de las metas del Buen Vivir la Soberanía Alimentaria, a la que reconoce como heredera y superadora del viejo concepto de Seguridad Nutricional. El Plan reconoce que

La dependencia y vulnerabilidad que genera la importación excesiva de alimentos, en particular de aquellos primordiales para la alimentación de la población, tiene el potencial de restar capacidades soberanas a los Estados. La presión demográfica sobre la producción de alimentos plantea escenarios de potenciales conflictos sobre fuentes limitadas de alimentos. Toda vez que la degradación de los suelos y el desgaste de las fuentes de riego agravan las condiciones productivas, la competencia en los mercados mundiales de alimentos hacen que el Estado Ecuatoriano defienda su soberanía alimentaria desde sus implicancias geopolíticas[22].

A partir de ese reconocimiento, se propone una concepción de la **Soberanía Alimentaria**:

> Se rebasa a la seguridad alimentaria porque no es suficiente tener acceso en todo momento a los alimentos que necesitamos para llevar una vida activa y sana, sino que dichos alimentos deben responder a las necesidades históricas y culturales de los pueblos, no alentándose una importación indiscriminada de alimentos procesados ni tampoco favoreciendo una lógica agroindustrial monopolística, pero por sobre todo auspiciando una provisión estratégica y soberana de alimentos que no afecte la independencia del Estado.[23]

En sintonía con este propósito se formula la

Política 5.3. *Propender a la reducción de la vulnerabilidad producida por la dependencia externa alimentaria y energética*, para lo cual se persiguen los siguientes objetivos:

a) Fomentar la producción de alimentos sanos y culturalmente apropiados de la canasta básica para el consumo nacional, evitando la dependencia de las importaciones y los patrones alimenticios poco saludables

b) Impulsar la industria nacional de alimentos, asegurando la recuperación y la innovación de productos de calidad, sanos y de alto valor nutritivo, articulando la producción agropecuaria y con el consumo local.

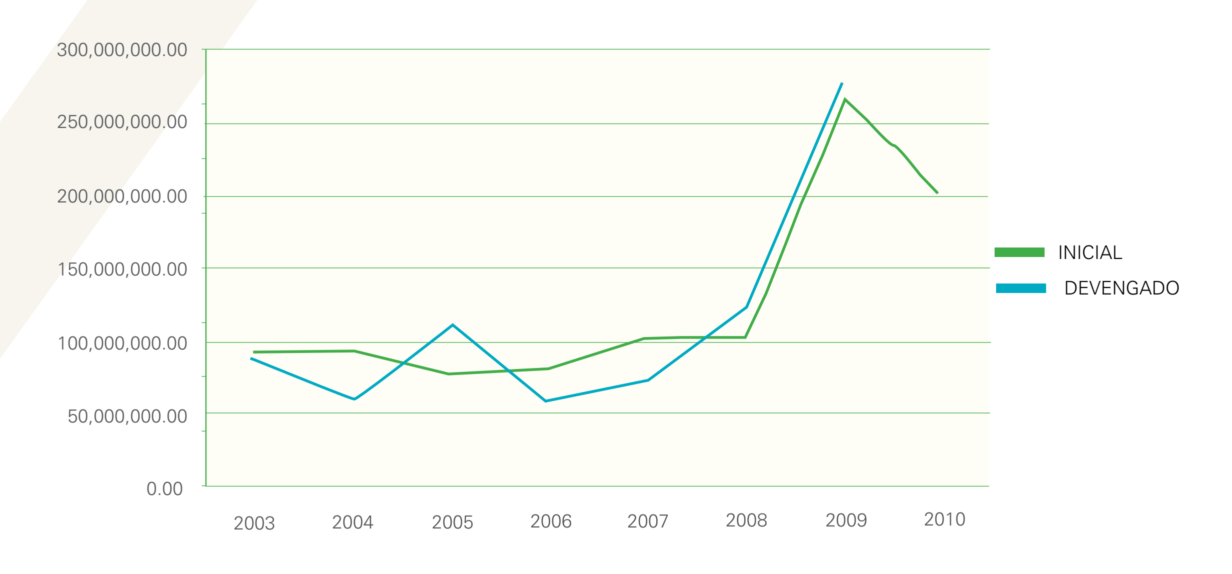
c) Promover, gestionar y planificar el manejo integral y sustentable del agua para asegurar la disponibilidad en cantidad y calidad del recurso hídrico para la soberanía alimentaria y energética.[24]

21 Ibídem, pág. 171.
22 Ibídem, pág. 248.
23 Ibídem, pág. 249.
24 Ibídem, pág. 262.

3.2 Principales políticas estatales en materia agrícola

Una de las primeras formas en que nos podemos aproximar a los cambios recientes de las políticas agrarias es cuantificar los montos de la inversión del Estado en el sector. En una investigación reciente realizada por el IEE (2010) resalta que entre 2007 y 2008, se nota un incremento moderado del presupuesto para agricultura: de 153 a 162 millones de dólares, pero para el 2009, el aumento fue mucho más significativo, pues el presupuesto programado alcanzó los 372 millones y se ejecutó aún más de lo previsto: 453 millones de dólares. Sin embargo, para 2010 se contrajo el presupuesto para el sector agropecuario.

Gráfico 8. Inversión pública en agricultura (presupuestada y ejecutada)



Fuente: IEE, 2010.

No obstante, como el mismo estudio del IEE reconoce, el incremento del gasto no ha significado una reorientación significativa de los principales beneficiarios del modelo de desarrollo agropecuario que caracterizó a los gobiernos de la década de los 80 y 90. Es decir, que el grueso de la infraestructura, el crédito y los programas de riego, continúan bajo la actual administración beneficiando a los medianos y grandes productores, en perjuicio de la Agricultura Familiar Campesina, que como ya vimos se encuentra en una situación crítica en cuanto a acceso a recursos productivos y a mercados. Este sesgo en la orientación del gasto es puesto de relieve en la investigación citada: para 2007, único año con información funcional del gasto, la composición del mismo fue de la siguiente manera: 38,09% para riego; 11,33% para fomento hídrico; 25,96% para fomento agropecuario. Es decir, 75,38% del total del presupuesto destinado a beneficiar principalmente a los grandes y medianos empresarios agrícolas. El resto del gasto, aquel que beneficia de manera primordial a las economías campesinas y a la agricultura familiar se distribuyó como sigue: colonización y reforma agraria, 2,53%; legalización y catastros 0,16%; servicios técnicos agropecuarios, 7,21%; compensaciones, subsidios y préstamos, 0,33%. El restante 14,38% fue destinado a la administración de asuntos agropecuarios.

Otra forma de mirar las políticas agropecuarias, de orden más cualitativo, es observar los cambios de la correlación de fuerzas al interior de las instituciones encargadas de coordinar el sector. Según el estudio del IEE antes citado, el cambio reciente más importante en ese sentido "es el reposicionamiento, al interior del MAGAP, de los pequeños productores y las comunidades costeras como sujetos de las políticas públicas del Ministerio, aunque ésta no sea una inclusión clara de la economía campesina y las mujeres queden excluidas". Esta orientación se ha visto reflejada en la nueva institucionalidad del MAGAP, que actualmente continúa en gestación.

Cuadro 14. Políticas e instituciones de atención a la agricultura

Políticas o instituciones agrarias	Subsecretaria de Tierras, encargada del Plan "Tierras y Territorios"
Políticas o instituciones de fomento agropecuario	UNA CADERS INIAP CEPA SESA PROFORESTAL SIG tierras PIDAASSE Seguro Agrícola Programa Nacional de Cárnicos Programa Nacional de Negocios R urales Inclusivos (PRONERI) Proyecto Competitividad Agropecuaria y Desarrollo Rural Sostenible Plan Nacional de Reactivación en el Sector Agropecuario PROERA Y PRONAPO
Políticas o instituciones campesinas	INCAA INAR Programa Nacional de Innovación Tecnológica y Productividad Agrícola (Escuelas de la Revolución Agraria ERAs) Unidad 2KR

Fuente: IEE, 2010.

Sin embargo –como se sostiene en la multicitada investigación– a pesar de que esta nueva estructura del sector agropecuario reconoce a los pequeños agricultores como sujetos de la política pública, en la práctica, la mayoría de los programas del sector los dejan de lado, o los incluyen de una forma subordinada a los auténticos destinatarios de los apoyos gubernamentales: los medianos y grandes productores agropecuarios. Tal sería el caso de aquellas políticas dirigidas a fortalecer los llamados "negocios inclusivos", que vinculan a los pequeños productores a cadenas de valor comandadas por la agroindustria, de la cual PRONACA (Procesadora Nacional de Alimentos) es el ejemplo paradigmático.

A partir de los datos proporcionados por la Subsecretaría de Planificación del MAGAP, el IEE concluyó "no solo que la mayor parte de las políticas que se han elaborado o fortalecido son *políticas de fomento agropecuario*, sino que por su peso en la distribución de la inversión están orientadas a fortalecer ciertas capas de productores ligados a cadenas productivas vinculadas a los agronegocios". En el **Cuadro 15** se resaltan los proyectos que apuntan en esa dirección.

Cuadro 15. Proyectos del MAGAP (a 30 de Septiembre de 2010)

Proyecto	Monto
PROGRAMA NACIONAL DE ALMACENAMIENTO***	$96.755.080
PROGRAMA SISTEMA NACIONAL DE GESTIÓN E INFORMACIÓN DE TIERRAS RURALES-SIGTIERRAS	$27.058.944
PROGRAMA NACIONAL DE INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, PARTICIPATIVA Y PRODUCTIVIDAD AGRÍCOLA.	$21.835.795
PROGRAMA NACIONAL DE CÁRNICOS*	$17.329.729
PROYECTOS PROFORESTAL**	$9.409.173
RIEGO PARCELARIO EN COTOPAXI, TUNGURAHUA CHIMBORAZO Y BOLÍVAR	$6.127.891
PROGRAMA NACIONAL DE NEGOCIOS RURALES INCLUSIVOS PRONERI**	$5.269.081
PROGRAMA DE ERRADICACIÓN DE LA FIEBRE AFTOSA EN EL ECUADOR 2008-2012*	$4.562.262
PLAN TIERRAS	$4.117.257
PROYECTO 2KR**	$3.752.345
PROYECTO COMPETITIVIDAD AGROPECUARIA Y DESARROLLO RURAL SOSTENIBLE*	$2.356.316
SANIDAD AGROPECUARIA E INOCUIDAD DE LOS ALIMENTOS*	$1.705.233
SEGURO AGRÍCOLA*	$1.304.584
PROERA**	$1.109.882
PROGRAMA EMERGENTE DE REACTIVACIÓN AGRÍCOLA DE LAS PROVINCIAS DE ORELLANA, SUCUMBIOS Y NAPO. PROERA Y PRONAPO**	$1.038.063
HABILITACIÓN DE TIERRAS PARA USO AGRÍCOLA EN PENÍNSULA DE SANTA ELENA EN EL MARCO DEL PROYECTO PIDAASSE FASE I	$500.000
PLAN PILOTO DE MARICULTURA PARA CAPACITACIÓN	$352.800
CENSO PESQUERO SISTEMA DE INDICADORES SOCIOECONÓMICOS DEL SECTOR PESQUERO	$148.512
ESTACIÓN DE REPRODUCCIÓN DE PECES DE AGUA DULCE	$114.813
REPRODUCCIÓN DE LA CACHAMA PARA ABASTECER DE ALEVINES A LOS PRODUCTORES DE ACUACULTURA RURAL	$100.000
PLAN NACIONAL DE REACTIVACIÓN EN EL SECTOR AGROPECUARIO 2007-2011**	$69.028
BANCO DE GERMOPLASMA PARA LA PRESERVACIÓN Y USO DEL POTENCIAL GENÉTICO DEL BOVINO CRIOLLO*	$63.093
DIFUSIÓN DE TECNOLOGÍA Y COCIMIENTO EN ACUACULTURA A NIVEL RURAL	$61.337
REGULACIÓN Y RECAMBIO DE ARTES Y APAREJOS DE PESCA	$38.663
CAPACITACIÓN IMPULSADO POR LA DEMANDA DE CAMPESINOS Y MICRO EMPRESARIOS EN ZONAS RURALES*	$20.000
CATASTRO DE FLORES DE EXPORTACIÓN Y FUNCIÓN DE SU RENTABILIDAD Y USO DEL SUELO	$11.476
PROYECTO DE FORMACIÓN DE EMPRENDEDORES RURALES POR COMPETENCIAS LABORALES*	$2.790
CULTIVO DE LA TILAPIA CHITRALADA (OREOCHEROMIS SP) EN REPRESAS COMO MEDIDA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA	$0
TOTAL	**$205.214.147**

Fuente: IEE, 2010.

Notas: * Se enfocan en medianos productores
** Negocios inclusivos o fortalecimiento de cadenas de valor

Algunos puntos que desprende el IEE del análisis del actual marco de los programas del MAGAP son los siguientes:

- De los quince proyectos más importantes del MAGAP, sólo en cuatro están claramente mencionados o identificados los pequeños productores o las familias campesinas como actores importantes, pero dichos proyectos no son los más importantes en la estructura de financiamiento.

- El proyecto más importante es el Programa Nacional de Almacenamiento que tiene como objetivo la implementación de un sistema de almacenamiento y de compras públicas (para mantener los precios internos y protegerlos del mercado externo) *en zonas para pequeños y medianos productores de arroz y maíz, ligados a* importantes gremios de medianos productores, y en el caso del maíz, fuertemente ligados a la producción de alimentos para animales en un mercado monopólico.

- El siguiente proyecto más importante es el SIGTIERRAS cuyo propósito es la consolidación de información sobre el manejo, uso y control de la tierra, con el objetivo de fortalecer la acción del Estado sobre los catastros, la planificación territorial de la producción y manejo de incentivos, etc.

- El tercer proyecto de importancia, con cerca de 23 millones de dólares, es el Programa Nacional de Innovación Tecnológica Participativa y de Productividad Agrícola, implementado a través de las ERAs, las Escuelas de la Revolución Agraria. Se trata de un Programa que si bien está direccionado a pequeños campesinos, ha sido levantado desde mandato presidencial y cuestionado por su tinte político.

- La información muestra que hay un proceso de reinstitucionalización, sea por un creciente número de programas y proyectos de fomento agropecuario, sea por la subordinación de instituciones que funcionaban con mucha autonomía del MAGAP en los 90, o sea, por el mayor peso de la inversión pública en sector agropecuario y del mayor peso del Ministerio en el presupuesto.

- Sin embargo, las políticas y proyectos muestran también que carecen de mecanismos adecuados de inclusión para las mujeres rurales y los proyectos no están diseñados para hacerlo. Los requisitos y orientaciones de los programas, han puesto de manera explícita a los medianos productores, campesinos con capital económico y simbólico, tierras y recursos, como sujetos de sus acciones. Estos requisitos no incluyen o limitan la participación de la agricultura familiar campesina de subsistencia y minifundista, y a las mujeres rurales más empobrecidas, por lo que las políticas terminan creando un proceso de mayor diferenciación campesina y dependencia con el mercado.

- Tal como en décadas anteriores, no hay políticas campesinas claramente diferenciadas y fuertemente impulsadas. En la actualidad, todo apunta a que es desde el Ministerio de Inclusión Social y Económica (MIES) y no desde el MAGAP desde donde se está intentando vincular los Bonos de Desarrollo e Inclusión Social con programas de desarrollo productivo; mientras que desde el Banco Nacional de Fomento (BNF) existe una política de micro crédito vinculada directamente con el Programa.

Finalmente, cabe hacer referencia a otro de los mecanismos bajo el cual se pretende subordinar la lógica de la pequeña producción campesina a las necesidades de acumulación de las grandes agroindustrias. Pese a la retórica sobre el Buen Vivir, el Programa Nacional de Negocios Rurales Inclusivos (PRONERI) puesto en marcha desde septiembre de 2010 por el MAGAP está inspirado en la lógica de los llamados "Negocios Inclusivos" y busca *fomentar iniciativas de articulación productiva y comercial entre pequeños productores y empresas agroindustriales y agroexportadoras ("anclas")*, para ajustar las formas de producción y comercialización de los pequeños y medianos agricultores y ganaderos a los requerimientos técnicos y gerenciales de las grandes agroempresas y agroexportadores.[25]

El PRONERI comenzó con trece agroempresas ancla: Nestlé, Energy&Palma, Floralp, Nintanga, Agroparaíso, Transmar, Triari, Canolandia, Cuycuca, El Ordeño, Ecuavegetal, Agroficial y Palmeras del Ecuador. El Programa se ha puesto como meta que en el plazo de cuatro años debería consolidar las "alianzas" productivas de 120 empresas anclas con 36.000 familias.[26]

25 Un antecedente importante del PRONERI es una Carta Compromiso suscrita el 27 de agosto del 2007 para promover los "negocios inclusivos". Dicha Carta fue suscrita por el Presidente del Ecuador, Rafael Correa; el Director de SNV Ecuador, Gustavo Pedraza; los representantes de las empresas Amanco, Nobis, Supermaxi, Pronaca, Floralp y Toni; Augusto Ayala, presidente de Consejo Empresarial para el Desarrollo Sostenible del Ecuador (CEMDES) –socio local del *World Bussines Council for Sustainable Development (WBCSD)*–; el Presidente Ejecutivo de la CORPEI, Ricardo Estrada; el Ministro de Agricultura, Carlos Vallejo; la Ministra de Coordinación de Desarrollo Social, Nathalie Cely; el Ministro de Economía, Fausto Ortiz, la Ministra de Inclusión Social Jeanette Sánchez; y el Director del Banco Nacional de Fomento de Ecuador (BNF). (Acción Ecológica, 2008).

26 Fuente: http://www.magap.gob.ec/mag01/index.php?option=com_content&view=article&id=119&Itemid=

3.2.1 Plan "Tierras y Territorios"

Como numerosos estudios a nivel mundial lo han demostrado, la existencia de estructuras agrarias inequitativas es incompatible con el desarrollo de políticas que promuevan la Soberanía Alimentaria y el Derecho a la Alimentación. Bajo las actuales condiciones de inequidad sobre la tierra, difícilmente los pequeños y medianos agricultores podrán incrementar su capacidad productiva, por lo que se continuará dependiendo de alimentos básicos importados para satisfacer la creciente demanda por parte de las poblaciones urbanas y rurales.

El Estado Ecuatoriano ha reconocido la necesidad de implementar políticas públicas para garantizar un proceso de redistribución de tierra que tenga como fin eliminar los niveles de desigualdad en la tenencia de dicho bien natural. El "Plan de Fomento del Acceso de Tierras a los Productores Familiares en el Ecuador", más conocido como *Plan "Tierras y Territorios"*, el cual depende del MAGAP, se ha planteado como objetivo alcanzar una estructura de tenencia y uso de la tierra que garantice la sostenibilidad, la inclusión y la productividad, con el fin de propender hacia la Soberanía Alimentaria. Asimismo se plantea alcanzar una estructura más equitativa de tenencia y uso de la tierra (coeficiente de Gini de 0.70), a través de la afectación en cuatro años de aproximadamente 2.5 millones de hectáreas, cuyos beneficiaros serían familias jóvenes, madres solteras, beneficiarios del Bono de Desarrollo Humano y familias sin tierra o con poca tierra.

El primero de los componentes del Plan "Tierras y Territorios" es la transferencia de tierras de propiedad de diferentes instituciones estatales, entre junio 2009 y diciembre 2011. Sin embargo, a un año de su anuncio se puede afirmar que el avance de dicho Plan en su primera etapa de redistribución de tierra estatal ha sido casi nulo[27]: se ha hecho muy poco en avanzar hacia la adjudicación de las antiguas haciendas o predios que guardan alguna relación jurídica con bancos que pasaron a ser liquidados por la Superintendencia de Bancos y Seguros, están hoy en día en el Banco Central, Corporación Financiera Nacional, y fideicomisos como AGD-CFN- No más Impunidad.

Las tierras mal llamadas de la AGD (Agencia de Garantía de Depósitos), ya que realmente se encuentran hoy en día en la administración o son parte del patrimonio de diferentes instituciones estatales, hacen referencia a un episodio triste en la historia ecuatoriana reciente. Con la Ley de Instituciones Financieras y las permisiones dadas en la Ley de Desarrollo Agrario, vigente desde 1994 y codificada en 2004, para fraccionar y vender la tierra y consolidar de esta manera el mercado de tierra en Ecuador, muchos banqueros corruptos sobrevaloraron sus predios rústicos y se auto-concedieron cuantiosos créditos que terminaron por ocasionar la crisis bancaria y el mayor desastre económico que jamás ha conocido el país: "el salvataje bancario".

Entre la migración o sobrevivencia en el campo, diversas poblaciones de campesinos/as y pequeños/as productores/as organizados/as en distintas asociaciones, en búsqueda de mejorar sus condiciones de vida, decidieron permanecer y trabajar en las haciendas abandonadas donde fueron trabajadores agropecuarios o de servicio precario, arrendatarios, mayordomos o administradores de los antiguos dueños, esto es, banqueros responsables de la crisis bancaria. Desde entonces han aplicado las mínimas posibilidades que permite la Ley de Desarrollo Agrario para reconocer sus derechos de posesión, presentando demandas de expropiación bajo el artículo 44, o de adjudicación de tierra estatal bajo la aplicación del artículo 48 de dicha Ley.

Un reciente informe de **FIAN Ecuador** (2011) resalta que la entrega de garantías de posesión dentro del "Plan Tierras y Territorios" a ciertas asociaciones, no demostró ser un instrumento efectivo para garantizar un mínimo de seguridad en la tenencia de la tierra de familias posesionarias. La presentación de este Plan de parte de las instituciones del Estado responsables ha sido demagoga, al no haber podido proporcionar datos serios sobre la cantidad de tierras disponibles para la distribución y el número de familias beneficiarias en asociaciones, en un contexto de concentración de tierra muy grave en el país, en especial en la Costa Ecuatoriana, como resultado de una agresiva implementación de políticas neoliberales de exportación en esta región del país. Esta actitud gubernamental generó falsas expectativas en personas vinculadas a la especulación con tierras que han ingresado a predios en posesión y ocasionado graves conflictos en las haciendas de asociaciones posesionarias, las que sin ninguna protección de parte del Estado han venido sufriendo amenazas, agresiones sicológicas y físicas, incluso asesinatos.

El Informe evidencia que durante 2010 continúa la judicialización de la lucha por la legalización de la tenencia y la posesión de campesinos/as y pequeños/as productores/as posesionarios/as que han venido trabajando la tierra de los ex banqueros. Esta ha sido una constante de la aplicación de la Ley de Desarrollo Agrario desde 1994: una de las organizaciones campesinas y de pequeños/as productores/as de la región de la Costa –la Unión Tierra y Vida– calcula que existen actualmente 26 procesos iniciados contra 16 de sus asociaciones. Además, a un año de anunciado el Plan "Tierras y Territorios", otras trabas también provienen de diversos mecanismos aplicados por instituciones estatales durante el 2010, como el traspaso de las tierras del Ministerio de Finanzas al Fideicomiso AGD-CFN-No Más Impunidad a través del Código Orgánico de Planificación, los costosos requisitos para legalizar y adjudicación de Tierras del MAGAP de Subsecretaría de Tierras y Reforma Agraria, y otros, que han conseguido dilatar la transferencia de predios solicitados por campesinos posesionarios.

27 Esto ha sido reconocido por el mismo Presidente de la República, quien durante la inauguración del V Congreso de la Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo (CLOC) en octubre de 2010 manifestó que la distribución ha tenido problemas.

Caso: Predio “Bélgica”

Un caso emblemático para medir el avance del Plan “Tierras y Territorios” es el del predio Bélgica, ubicado en la parroquia Taura del cantón Naranjal provincia del Guayas en posesión de la Asociación de Trabajadores Agrícolas Autónomos “Unidos para Vencer”. Este predio ya había sido expropiado por el INDA en el año 2006 en un trámite iniciado en el año 2003. Después del anuncio del Plan “Tierras y Territorios”, el 11 de noviembre de 2009 en horas de la noche un grupo de 80 personas desconocidas intentó invadir el predio en donde resultó gravemente herido el campesino Gabriel Tomalá Quijije, quien falleció siete días después; mientras que su padre, Vicente Tomalá Galarza quedó gravemente herido. A pesar que se capturó al asesino, éste fue liberado cuatro días después por un juez de Naranjal, quedando impune este hecho.

Ante la presión que ejerció la Asociación y solo después de cinco años de declararse la expropiación, el INDA realizó en enero del 2010 el pago por la expropiación a la propietaria Compañía Tecfinsa S.A., con lo cual se pudo adjudicar este predio en título colectivo a favor de la Asociación en septiembre 29 del 2010. Desde la fecha que la Asociación recibió la adjudicación hasta la presente fecha, el Plan “Tierras y Territorios” no ha elaborado el proyecto productivo, ni mucho menos existe certeza de financiamiento, ni la prestación de otros servicios que demanda la organización, como viviendas, riego, asistencia técnica, etc., situación que lleva a pensar que la misma suerte recibirán las demás organizaciones que legalicen sus tierras, más aún si los recursos dentro del Plan para el apoyo integral a los beneficiarios con la entrega de la tierra son insuficientes.

Si bien existen predios en donde los trámites de incautación, transferencias a instituciones públicas y aún expropiaciones han concluido –por lo que estos predios al ser estatales, podrían ser adjudicados inmediatamente a las asociaciones posesionarias–, también existen otros predios que todavía estarían en manos privadas y en donde se desarrollan juicios de diverso tipo todavía pendientes contra los antiguos propietarios. Sin embargo, los poderosos intereses políticos y económicos ejercidos todavía hasta hoy por los antiguos dueños de la banca quebrada, en contubernio con ciertos grupos de la fuerza militar y algunos funcionarios de instituciones públicas, han impedido culminar estos trámites mediante la presentación de diversos mecanismos. El retraso del Estado Ecuatoriano no solamente fortalece la posibilidad que estos grupos económicos –que perdieron esas propiedades por incumplir sus obligaciones financieras– traten de recuperarlas, sino que contribuye a generar inseguridad y violencia en los diversos predios, como lo constata el Informe.



3.3 Principales políticas estatales en materia alimentaria y nutricional

3.3.1 Programa “Aliméntate Ecuador”

Anteriormente se llamaba Programa de la Alimentación para el Desarrollo Comunitario (PRADEC). En el 2004 cambió su nombre al actual. Hasta el 2006 la acción principal del Programa fue la entrega de raciones alimenticias para niños y niñas de 2 a 5 años que no asistieran a establecimientos educativos; para adultos mayores (de más de 65 años) y para discapacitados ubicados en los quintiles 1 y 2 de pobreza. Actualmente el Programa opera en 760 juntas parroquiales y cuenta con cerca de 320 mil beneficiarios, entre niños, adultos y discapacitados. El costo por cada ración entregada es de 14 dólares y en 2010 se alcanzó a entregar cuatro raciones por beneficiario anualmente, en comparación con una sola ración que se daba hasta el año 2009.

En los últimos años, el Programa se incorporó al nuevo Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) y cambió su enfoque netamente asistencialista, para comenzar a enmarcar sus objetivos bajo la óptica de la seguridad alimentaria nutricional y bajo los principios de Soberanía Alimentaria y del DaA. El Programa contempla los Proyectos Integrales descritos en el **Cuadro 16**:

Cuadro 16. Proyectos del Programa Aliméntate Ecuador

Proyectos Integrales	Objetivos	Sujetos Participantes (Grupo Objetivo)
Protección Alimentaria	Contribuir a disminuir el déficit alimentario mediante la entrega periódica de aportes alimenticios diversificados, en el marco del DaA y Soberanía Alimentaria nutricional.	Personas residentes en parroquias rurales (niños y niñas de tres a cinco años de edad, adultos mayores y personas con discapacidad, que se encuentran bajo la línea de pobreza, registrados en la base Registro Social).
Promoción de Alimentos Saludables	Promover el consumo de alimentos saludables y culturalmente aceptados por la población.	A nivel urbano: Familias de zonas urbanas. A nivel rural: Familias de parroquias rurales.
Proyecto de Alimentación Nutricional Integral (PANI)	Contribuir al mejoramiento de las prácticas de alimentación saludable en niños y niñas menores de cinco años y sus familias, atendidos por los servicios de desarrollo infantil del INFA, desde una perspectiva de derecho.	Niños y niñas menores de cinco años atendidos por INFA a través de sus modalidades abiertas y cerradas CDI y CNH.
Proyecto de Atención Integral al Adulto Mayor	Contribuir a mejorar o mantener el estado nutricional de la población adulta mayor, mediante una estrategia comunicativa -educativa y de complementación nutricional con el alimento fortificado Vilcabamba.	Adultos Mayores re-empadronados en el Registro Social y residentes de centros de cuidado gerontológico MIES.
Redes de Seguridad Alimentario Nutricional (REDSAN)	La población fortalece su capacidad de dar respuesta organizada a su situación alimentaria nutricional.	Familias de zonas rurales y urbanas articuladas.
Plazas del Buen Vivir	Promover una cultura de alimentación saludable y Soberanía Alimentaria, mediante la oferta de alimentos sanos, la comercialización justa, el desarrollo de un proceso educativo sistemático y la dotación de un espacio físico adecuado que garantice el acceso y el consumo de alimentos saludables.	Familias urbanas vulnerabilizadas en la disponibilidad, acceso y consumo de alimentos saludables.

Fuente: Programa "Aliméntate Ecuador": http://www.alimentateecuador.gob.ec/.También puede consultarse el programa televisivo: http://www.ecuadortv.ec/ecutopnw.php?c=2197

La nueva orientación del Programa es definida por su Directora, Mariana Galarza, quien en una entrevista sostuvo lo siguiente:

> Nosotros planteamos la entrega de raciones de otra manera, porque no creemos que deba ser una entrega así, tome una funda de productos y chao. Entonces, comenzamos a organizar encuentros comunitarios para la entrega, el año anterior hicimos algo más de 700. En estos encuentros implementamos unos espacios de aprendizaje de la alimentación en las comunidades para que las personas comiencen a sensibilizarse en el tema. Empezando con un video, por ejemplo, sobre las grasas, una mesa de información y sensibilización donde se pueden encontrar datos sobre los efectos de las grasas sobre la salud, con materiales educativos y con recetas demostrativas.

> Los encuentros son organizados por los técnicos de la zona pero con el apoyo de la comunidad. Hemos tenido 3 mil voluntarios que han participado en los encuentros comunitarios y a quienes se les ha capacitado. Creemos que en los dos años y medio que llevamos hemos avanzado bastante, pero aún nos queda por mejorar. Lo importante es que las personas se motivaron muchísimo porque esto se mueve en torno a la comida y la comida es un poder. Estamos hablando de una necesidad diaria de toda la gente.[28]

Para poder desarrollar la nueva estrategia de carácter integral, el Programa creó el Área de Educación y Formación en Alimentación Saludable, la cual implementa el Proyecto de Mantenimiento y Fortalecimiento de las Redes de Seguridad Alimentaria Nutricional (REDSAN), conformadas en todo el país.

En ese mismo sentido, el Programa también se encuentra produciendo y difundiendo una serie de publicaciones, videos y cuñas radiales sobre alimentación y nutrición, a partir de investigaciones realizadas por miembros del Programa. La idea es que tales materiales sean difundidos en las diferentes localidades del país en los espacios de las Ferias del Buen Vivir y en los medios de comunicación. Otro de los proyectos que se busca desarrollar y empezar a implementar es la realización del proyecto de radio "Cuentos de Alimentos", que acompañe los Encuentros Comunitarios para una Alimentación Saludable, además de ampliar su difusión a nivel nacional a través de programas radiales/televisivos y eventos para niños en instituciones y otros espacios.

Finalmente, es importante destacar los esfuerzos que parecen estar haciéndose por parte del Programa para adquirir parte de las raciones que distribuye a los pequeños productores locales, aunque no sin contratiempos, como lo afirma su directora:

> Empezamos a buscar a pequeños productores asociados, porque no se puede comprar a cada productor. En un Programa como este tenemos que hablar de calidad, de cantidad, de disponibilidad, entonces comenzamos a evidenciar que no había asociaciones de pequeños productores. Y se hicieron patentes esos detalles, no había nadie trabajando este tema, era un continuo chocarse contra una falta de información, pedimos a los otros ministerios que nos dieran información actualizada de cuántos pequeños productores hay, dónde podemos conseguir sus productos y obtuvimos información no actualizada. Pero esa falta de información nos permitió comenzar a asociarnos, a ver aliados que nos ayudaran, a organizar.[29]

3.3.2 Programa de Alimentación Escolar

El Programa de Alimentación Escolar (PAE) tiene como principal objetivo contribuir al mejoramiento de la calidad y eficiencia de la educación básica mediante la entrega de un complemento alimenticio, principalmente en zonas con mayor vulnerabilidad social.

El Programa provee de alimentos a escolares (de entre 5 y 14 años) en sus lugares de estudio: jardines y escuelas fiscales, fiscomisionales, municipales y comunitarias. Hasta mediados de 2010 el PAE contaba con dos modalidades de atención: el desayuno escolar, que funciona desde diciembre de 1995, y el almuerzo escolar que funcionó desde 1999 hasta 2010. No obstante durante 2010 el PAE resolvió eliminar el almuerzo; en cambio, se fortaleció la entrega del desayuno y se aumentó el refrigerio de las escuelas vespertinas.[30] Para Rodrigo Pazmiño, Coordinador Técnico Nacional del PAE, esta decisión tuvo como meta "darle más fuerza al objetivo mismo del PAE, como un objetivo educativo; y es que los niños tengan desayuno escolar todos los días del año, pues en el año pasado se lograron 120 días efectivos de atención y el año escolar tiene 200 días. Es decir, que durante 80 días los niños no desayunaban o las raciones se las extendían un poco para que aguanten, o simplemente los niños comían con los aportes de los padres".[31]

Durante 2010 atendió a poco más de 1 millón 400 mil niñas y niños pobres a nivel nacional. Para 2011 se espera que el desayuno pueda ser entregado durante los 200 días escolares a todos los infantes. El PAE anunció recientemente que uno de sus objetivos es alcanzar la universalización de la cobertura en la educación básica, la educación inicial y el bachillerato en el 2014.

Por otro lado, Pazmiño comentó que el PAE también cuenta con un plan de capacitación, que es un módulo de *edu-comunicación* en donde está incluida la parte de nutrición. A través de ese módulo se ha logrado formar a capacitadores de la comunidad educativa, en grupos grandes que hacen réplicas en sus comunidades, de las que

28 "Entrevista a Mariana Galarza". Recuperada de: http://alimescolar.sistematizacion.org/entretiens/liste-des-entretiens/?tx_panel_pi1[afficher]=det_entretien&tx_panel_pi1[uid]=46
29 Ibídem.
30 Según los criterios oficiales, las raciones consisten en: *Desayuno Escolar*: Ración diaria por niño: 24 gr. de galletas; 6 gr. barra de granola; 35 gr. de colada fortificada. Contiene 252 Kcal. y 9,4 gr. de proteínas. *Almuerzo Escolar:* Ración diaria por niño: 50 gr. de cereal (arroz); 10 gr. de atún enlatado; 10 gr. de fréjol; 5 gr. de sal; 12 gr. de azúcar; 10 gr. de sardina y 6 gr. de aceite. Retomado de: http://ecuador.nutrinet.org/areas-tematicas/alimentacion-escolar/casos-exitosos/72-programa-de-alimentacion-escolar
31 Entrevista personal con el funcionario, ver versión completa en CD anexos.

hacen parte las Comisiones de Alimentación Escolar, que son las encargadas de preparar y servir el desayuno y están conformadas por padres y madres de familia y la comunidad docente.

Asimismo, Pazmiño aseguró que el PAE cuenta con un sistema de monitoreo vía generación de muestras que hace que los supervisores lleguen a las instituciones educativas y hagan la valoración de cómo se está manejando el producto alimenticio, cómo se lo recibe, se lo manipula, se lo almacena, se lo prepara y quiénes son los responsables. Se generan así informes de monitoreo de carácter público que son publicados en la página web del PAE. También se cuenta con un sistema de "semaforización", es decir, verde para las escuelas que están bien, naranja para las que necesitan alguna atención y rojo para las escuelas que están mal.

3.3.3 Los programas de la Dirección Nacional de Nutrición del Ministerio de Salud Pública[32]

De conformidad a los mandatos constitucionales vigentes el Ministerio de Salud Pública (MSP) es la autoridad sanitaria nacional y en consecuencia ejerce la rectoría del Sistema Nacional de Salud (Art. 361). Le corresponde asimismo promover la generación y producción de conocimiento y fomentar la investigación científica y tecnológica para contribuir a la realización del Buen Vivir (Art. 387).

En ese marco, el MSP es el encargado de delinear las políticas de nutrición, lo cual realiza a través de dos instancias:

a) El Instituto Nacional de Investigaciones en Alimentación y Nutrición (INIAN), integrante del Instituto Nacional de Salud Pública, y

b) La Dirección Nacional de Nutrición (DNN) adscrita al Ministerio.

La DNN y el INIAN, son las instancias referentes en los temas alimentario-nutricionales en el país, constituyéndose en un apoyo para la planificación sectorial e intersectorial en los temas de Soberanía y Seguridad Alimentaria. Según entrevista realizada a la Coordinadora de la DNN, ésta "orienta las políticas nacionales de nutrición con otras instituciones, sean públicas o privadas bajo los lineamientos del Ministerio a nivel nacional, cuenta con apoyo de agencias de la ONU como el PMA, la UNICEF y la OPS".[33] Asimismo tiene a su cargo el Sistema de Vigilancia Alimentario Nutricional (SIVAN) el cual se encarga de vigilar y monitorear la situación alimentaria nutricional de las poblaciones vulnerables.

Además, el INIAN y la DNN contribuyen a la formación de profesionales en disciplinas relacionadas con la alimentación y nutrición humanas, en coordinación con las universidades y otras instituciones nacionales e internacionales; fortalecen los sistemas de información y comunicación; coordinan sus actividades con otras instancias afines, dentro del propio Ministerio y con otros organismos gubernamentales y no gubernamentales, así como con los organismos internacionales, particularmente los de Naciones Unidas; promueven hábitos de vida saludable y movilizan recursos internos y externos. A continuación se enumeran los principales ejes estratégicos tanto del INIAN como de la DNN.

Ejes estratégicos del Instituto Nacional de Investigaciones en Alimentación y Nutrición:

- Investigación Alimentaria-Nutricional
- Políticas Alimentario-Nutricionales
- Información científico-técnica en Alimentación y Nutrición
- Transferencia del conocimiento en Alimentación y Nutrición para la planificación
- Vigilancia Alimentario-Nutricional
- Formación y capacitación en Alimentación y Nutrición

32 El grueso de la información de este apartado ha sido recuperada del sitio Web del MSP: http://www.msp.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=76:datos-generales-&catid=47:nutricion-&Itemid=73
33 Entrevista con la Dra. Rocío Caicedo, Coordinadora de la DNN. Ver anexo de entrevistas en CD.

Ejes estratégicos de la Dirección Nacional de Nutrición:

- Complementación Alimentaria
- Fortificación con Micronutrientes
- Suplementación con Micronutrientes
- Diversificación de la dieta
- Sistema de Información

El INIAN se plantea comenzar durante 2011 una nueva Encuesta Nacional Alimentaria, Nutricional y de Salud (la última data de 1986), que permita establecer los determinantes de los problemas alimentarios nutricionales y de la salud de la población y los coadyuvantes que expliquen la persistencia de tales problemas a fin de disponer de información suficiente y de calidad para la población nacional, regional y local, y de mantenerla actualizada periódicamente.

Por su parte, la DNN implementa el *Programa de Complementación Alimentaria*, el cual incluye los productos "Mi papilla", para niños de 6 a 36 meses (324,622 niños beneficiarios); y "Mi bebida", para embarazadas y madres en lactancia (345,793 madres).[34] El *Programa de Fortificación con Micronutrientes*, se implementa desde 1998 y consiste en fortificar la harina de trigo con hierro y Vitamina A, a fin de contribuir a prevenir la anemia. Desde 2009, el Ministerio de Salud suscribió un convenio con los seis ingenios azucareros que tiene el país para fortificar toda el azúcar que se consume en el país con Vitamina A. El *Programa de suplementación con micronutrientes* es una estrategia a corto plazo que contribuye a disminuir las altas prevalencias de anemia por deficiencia de hierro en embarazadas y niños menores de un año y a mejorar el estado de reserva de Vitamina A en los niños suplementados. El Programa se encuentra implementado en las 24 provincias del país y entrega tabletas de 100 mg. de hierro elemental con 0.5 mg. de ácido fólico a embarazadas, goteros de hierro de: 25 mg. de hierro elemental por ml. para niños de 2 hasta 12 meses de edad, cápsulas de Vitamina A de 100.000 U.I. cada 6 meses para niños de 6 a 36 meses.

Finalmente se encuentra el *Programa de Educación Alimentaria Nutricional*, el cual cuenta con una red provincial interinstitucional en las 24 provincias del país, responsable de las acciones arriba citadas, de la realización de ferias provinciales, la elaboración y distribución de guías alimentarias diferenciadas para escolares y adolescentes de Costa, Sierra y Amazonia; de guías alimentarias para los kioscos que funcionan en escuelas y colegios y la elaboración de manuales de educación para los niños de los siete primeros años de educación básica.

3.3.4 Estrategia Nacional de Soberanía Alimentaria Nutricional/Intervención Nutricional Territorial Integral (INTI)

La Estrategia Nacional de Soberanía Alimentaria Nutricional fue anunciada a mediados de 2010 por el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social (MCDS). Tiene como objetivo general mejorar la situación de salud y nutrición de la población, con énfasis en niños/as menores de cinco años, mediante intervenciones multisectoriales articuladas que modifiquen los factores determinantes de la malnutrición.

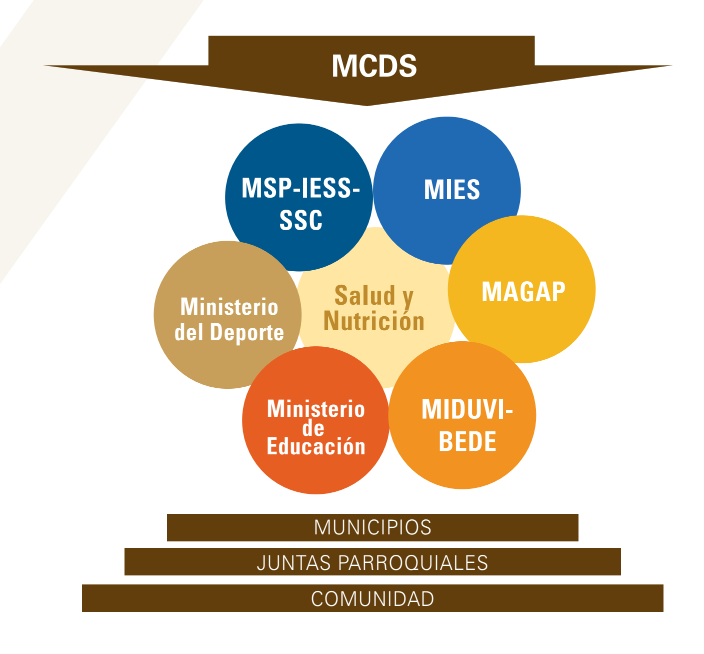
La Estrategia se ha planteado como metas las siguientes:

- Erradicar la desnutrición crónica en niños/as y la anemia en menores de 1 año hasta el 2015, en los nacidos a partir del 2010.
- Reducir en 50% la prevalencia de anemia en niños y niñas menores de 5 años hasta el 2013, en la población intervenida.
- Mantener la prevalencia de sobrepeso y obesidad en niños y adolescentes.

Según información oficial del MCDS, la consecución de estas metas requeriría el incremento del presupuesto anual de 67 millones de dólares, a la que debería agregarse una inversión fija de 1.450 millones en agua, saneamiento y vivienda en todo el país. Bajo la coordinación del Ministerio, la estructura de funcionamiento de la Estrategia Nacional se explicita en el **Gráfico 9.**

34 Ambos productos son mezclas que contienen harinas de soya y quinua, leche en polvo, azúcar y aceite de soya, como soporte para vitaminas (A, B1, B2, B5, C, E); minerales (Ca, P, Mg, Fe, Zn).

Gráfico 9. Entidades estatales involucradas en la Estrategia Nacional de Soberanía Alimentaria



Fuente: MCDS.

Intervención Nutricional Territorial Integral

Un primer momento de la Estrategia Nacional es la puesta en marcha del programa denominado Intervención Nutricional Territorial Integral (INTI), que en su primera fase de ejecución se encuentra desarrollando en los cantones de Guaranda, Chillanes y San Miguel, en la Provincia de Bolívar; de Pujilí y Sigchos en la provincia de Cotopaxi; y de Alausí, Guamote y Colta en la provincia de Chimborazo. Cabe señalar que en estas provincias se concentra la mayor proporción de poblaciones indígenas.

El INTI comenzó con una inversión de 33 millones de dólares y articula la intervención del INFA y el PAE, al cual se le encargó la tarea de extender la cobertura total a la atención de niños de entre cero y cinco años en una estrategia de nutrición que aportará con micronutrientes, especialmente, y pondrá mayor énfasis en las madres embarazadas.



3.4 Otros programas relacionados al Derecho a la Alimentación

Además de los anteriores, existen otro conjunto de programas e instituciones estatales que están de alguna manera relacionados con el DaA, entre ellos los programas "socios" adelantados por el Estado Ecuatoriano. Dichos programas buscan la presunta inclusión económica y social "a través de la ejecución o incubación de programas y proyectos socioeconómicos emblemáticos dirigidos a los sujetos de la economía popular y solidaria (SEPS) y grupos de atención prioritaria (GAP), con enfoque territorial".[35] En el **Cuadro 17**, que por razones de espacio se encuentra en formato digital en CD Anexos, se enumeran y describen estos programas vinculados al DaA: Nutriendo al Desarrollo, Hilando el Desarrollo, Programa de Protección Social (PPS), Socio Ahorro, Socio Empleo, Socio Joven, Socio Pan, Socio Solidario, Socio Bosque, Socio Agua y Saneamiento Rural, Socio Siembra, Instituto de la Niñez y la Familia (INFA), Ley de Maternidad Gratuita, Aseguramiento Universal de la Salud.

De dichos programas, el que probablemente tiene un impacto mayor sobre el DaA es el Bono de Desarrollo Humano (BDH), que es una transferencia monetaria dirigida a madres jefas de hogar, a adultos mayores de 65 años de edad, y a personas con discapacidad ubicadas en el primer y en el segundo quintil más pobre. La transferencia de 30 dólares que reciben las madres jefas de hogar está condicionada a los requisitos del Programa. Actualmente los beneficiarios del BDH son 1.300.000 personas, de las cuales, 1.000.000 son madres jefas de hogar, 260.000 son ancianos y 47.000 son personas con discapacidad.

35 Fuente: http://www.desarrollosocial.gob.ec/programas-socios



CAPÍTULO 4

TENSIONES ENTRE EL MARCO LEGAL Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS RELATIVAS AL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

En este capítulo se analiza lo que se consideran las principales contradicciones entre el marco legal que promueve el Derecho a la Alimentación y los alcances efectivos de las políticas públicas que han sido mencionadas en el capítulo anterior. Además complementamos esta parte con otras políticas, como la Ley de Aguas o de Minería que se contraponen a la realización del Derecho Humano a la Alimentación.

4.1 Límites de la institucionalidad creada por la Ley Orgánica de Soberanía Alimentaria

En palabras de Roberto Gortaire (representante del sector de consumidores ante la Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria, COPISA) el proceso de elaboración de la LORSA:

> "Fue un proceso menos participativo en comparación con el proceso Constituyente y contenía algunos puntos sensibles pero en general significó un avance en el tema de Soberanía Alimentaria en el Ecuador. En el proceso de elaboración de la Ley se incluían espacios más participativos abrigados por el Sistema Nacional de Soberanía Alimentaria (sociedad civil e instituciones públicas), también existía en la propuesta un Consejo de Soberanía Alimentaria (SOBAL) que tenía la figura de representación de la sociedad civil, como una autoridad política y finalmente la Conferencia como un evento anual o bianual en que confluyeran masivamente los actores implicados. Todas estas propuestas fueron vetadas por el Ejecutivo, y tan solo se decidió dejar a la Conferencia con un carácter más consultivo, como un espacio de debate de la sociedad civil, para diseñar las leyes conexas a la LORSA. A partir del veto presidencial se produjo desánimo dentro de las organizaciones de la sociedad civil por la falta de comprensión de parte del Gobierno hacia lo que significa la participación real y efectiva de las personas y colectivos, quedando reducida dicha participación".[36]

Si bien es cierto que la LORSA significa un avance para la exigibilidad y justiciabilidad del DaA, en su versión final existen elementos que han sido cuestionados por diversas organizaciones sociales, como los siguientes:

36 Entrevista personal con el conferencista, ver anexo de entrevistas en CD.

Sobre agrocombustibles:

En el artículo 3 literal d) de la Ley se señala:

> Incentivar el consumo de alimentos sanos, nutritivos, de origen agroecológico y orgánico, ***evitando*** en lo posible la expansión del monocultivo y la utilización de cultivos agroalimentarios en la producción de biocombustibles, priorizando siempre el consumo alimenticio nacional (énfasis nuestro).

En la versión aprobada por el Legislativo se imponía la obligación al Estado de impedir la expansión de los monocultivos, prohibiendo tajantemente la utilización de cultivos agroalimentarios en la producción de agrocombustibles. Por el contrario, diferentes organizaciones sociales han señalado que, al no impedir la expansión del monocultivo, la modificación realizada por la Presidencia de la República puede ser una puerta de entrada y legalización de actividades cuyos impactos ambientales y sociales pueden resultar irreversibles.

Sobre el ecosistema del manglar:

El artículo 16 de la LORSA señala que:

> El Estado fomentará la producción pesquera y acuícola sustentable, y establecerá las normas de protección de los ecosistemas. Las tierras ilegalmente ocupadas y explotadas por personas naturales o jurídicas camaroneras y acuícolas, serán revertidas al Estado de no solicitarse su ***regularización en el plazo de un año***, de conformidad con las normas vigentes en la materia, con el fin de garantizar procesos de repoblamiento y recuperación del manglar. Serán revertidas al Estado las zonas ocupadas en áreas protegidas sin que están puedan regularizarse. El Estado protegerá a los pescadores artesanales y recolectores comunitarios y estimulará la adopción de prácticas sustentables de reproducción en cautiverio de las especies de mar, río y manglar. Se prohíbe la explotación industrial de estas especies en ecosistemas sensibles y protegidos (énfasis nuestro).

Esta modificación ha sido una de las más significativas por su trascendencia y al mismo tiempo una de las más cuestionadas por las organizaciones de la sociedad civil, pues mientras el texto aprobado por la Asamblea pretendía garantizar la recuperación y repoblamiento de los manglares revirtiendo al Estado las tierras ocupadas y explotadas ilegalmente por empresas camaroneras y acuícolas, la Presidencia de la República resolvió regularizar la situación de tales entes privados. Este punto cobra relevancia dada la importante biodiversidad que albergan los manglares, constituyéndose en un ecosistema irremplazable y único debido a la gran cantidad de especies animales allí existentes y por ser zona de apareamiento y de refugio para muchas de ellas, además de proteger a las costas de los impactos de fenómenos naturales adversos como el de “El Niño”.

Según la Corporación Coordinadora Nacional para la Defensa del Ecosistema del Manglar (C-CONDEM), éste está considerado como una de las cinco unidades ecológicas más productivas del mundo, pues genera una altísima productividad que sostiene la pesca, la recolección de moluscos, la captura de crustáceos y la caza de aves, reptiles y mamíferos fundamentales en la dieta de las poblaciones costeras. Éstas proveen de proteínas a la población del litoral ecuatoriano. Asimismo el ecosistema manglar, garantiza la Soberanía Alimentaria de los pueblos y comunidades ancestrales de litoral ecuatoriano.

Sobre el subsidio agroalimentario:

En el artículo 20 consta que:

> En el caso de que la producción eficiente no genere rentabilidad por las distorsiones del mercado debidamente comprobadas o se requiera incentivar la producción deficitaria de alimentos, el Estado implementará mecanismos de mitigación incluyendo subsidios oportunos y adecuados ***priorizando*** a los microempresarios, microempresa o micro, pequeños y medianos productores afectados a grandes productores (énfasis nuestro).

En este apartado también se puede observar una intención completamente opuesta a la de la Asamblea Nacional, ya que esta dispuso que en caso en que se dieran distorsiones o que la producción fuera insuficiente se adoptaran ***exclusivamente*** sistemas de subsidios dirigidos a los microempresarios o a los pequeños y medianos productores, mientras en la versión del Ejecutivo se da prioridad a los más vulnerables pero no se prohíbe la entrega de dicho subsidio a la agroindustria.

Sobre la regulación de la biotecnología:

En el artículo 26 se sostiene que:

> Se declara al Ecuador libre de cultivos y semillas transgénicas. Excepcionalmente y solo en caso de interés nacional debidamente fundamentado por la Presidencia de la República y aprobado por la Asamblea Nacional, se podrá introducir semillas y cultivos genéticamente modificados. El Estado regulará bajo estrictas normas de bioseguridad, el uso y el desarrollo de la biotecnología moderna y sus productos, así como su experimentación, uso y comercialización. Se prohíbe la aplicación de biotecnologías riesgosas o experimentales. Las materias primas que contengan insumos de origen transgénico únicamente podrán ser importadas y procesadas, siempre y cuando cumplan con los requisitos de sanidad e inocuidad, y que su capacidad de reproducción sea inhabilitada, respetando el principio de precaución, de modo que no atenten contra la salud humana, la soberanía alimentaria y los ecosistemas. Los productos elaborados en base a transgénicos serán etiquetados de acuerdo a la ley que regula la defensa del consumidor.

El cambio que se aplicó en este artículo es uno de los más catastróficos en términos ambientales, pues el mismo termina siendo muy ambiguo al no tomar medidas claras y concretas para mantener la inhabilitación de las semillas genéticamente modificadas, por ejemplo a través del trozamiento.[37]

Este breve resumen sobre los puntos problemáticos de la LORSA, nos da un panorama general sobre los avances y los retrocesos de la nueva legislación sobre el régimen de la Soberanía Alimentaria. Sin embargo tal vez el punto más crítico radique en las objeciones presidenciales hechas a los artículos 32, 33, 34, 35 relacionados justamente con aquello que se ha denominado anteriormente como los principios claves que establece la LORSA sobre la institucionalidad del régimen de Soberanía Alimentaria.

La nueva institucionalidad que se requería bajo el nuevo modelo de desarrollo de Soberanía Alimentaria orientado a alcanzar el Sumak Kawsay o Buen Vivir establecidos en la Constitución Ecuatoriana fue, de acuerdo a Fernando Rosero Garcés del Centro Andino para la Formación de Líderes Sociales (CAFOLIS), un punto importante de debate dentro de la comisión legislativa encargada de redactar la propuesta de la LORSA. La propuesta de las organizaciones sociales se basaba en garantizar espacios dedicados a la consulta con la ciudadanía y organizaciones sociales, a la deliberación entre la sociedad civil e instancias estatales y a la decisión y ejecución de políticas públicas entre instituciones estatales. A esto, la Asamblea Nacional propuso por un lado la constitución del Consejo Consultivo para la Soberanía Alimentaria integrado por representantes de la sociedad civil y de la función ejecutiva para consensuar propuestas sobre políticas públicas, actuar como organismo de control ciudadano y constructor de recomendaciones y alternativas en materia de Soberanía Alimentaria. Por otro lado, una Conferencia Nacional de Soberanía Alimentaria, conformada por organizaciones de la sociedad civil con funciones más de debate, deliberación y generación de propuestas y políticas en la materia.[38]

Para el Ejecutivo la creación de estos dos espacios, en especial del Consejo, un ente que suponía una igual fuerza decisoria y vinculante entre el Estado y la sociedad civil, pareció comprometer su margen de maniobra política por lo que en su versión instituyó únicamente el espacio de la Conferencia Nacional de Soberanía Alimentaria (CNSA). Siguiendo a Rosero, la Presidencia de la República eliminó el Consejo de Soberanía Alimentaria por considerar que no respondía a la nueva arquitectura institucional nacional –en la cual se limita el número de consejos y se delimitan sus roles en torno a su carácter consultivo– y abandonó de esta manera el carácter estratégico de la Soberanía Alimentaria, y la necesidad planteada por organizaciones sociales de establecer un sistema de Soberanía Alimentaria multidimensional, intersectorial y supra-ministerial.[39]

El papel de la Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria

Con la designación –por parte del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social– de sus ocho representantes, la Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria, antes llamada Conferencia Nacional de Soberanía Alimentaria (CNSA) se constituyó oficialmente el miércoles 26 de agosto de 2009.[40] Sus funciones principales, establecidas en los artículos 32, 33 y 34 de la LORSA, son promover procesos de diálogo para canalizar las propuestas e iniciativas provenientes de la sociedad civil, impulsar estudios e investigaciones sobre la problemática de la Soberanía Alimentaria y emitir informes y propuestas para la formulación del proyecto de ley por parte del Ejecutivo. En la segunda disposición transitoria de la LORSA se establecía el plazo de 180 días –contados a partir de la conformación de la CNSA– para generar un amplio proceso participativo de debate en miras a elaborar una propuesta de leyes sobre temas relacionados con la Soberanía Alimentaria.

---

37 Colectivo Agrario–CAFOLIS, 2009, p.16.
38 Rosero Garcés, Fernando, 2009, pág.18.
39 Ibídem, pág. 20.
40 Manifiesto Público Conferencia Nacional de Soberanía Alimentaria, 16 de octubre de 2009.

Como comentó en entrevista uno de los miembros de la Conferencia, este organismo encontró numerosos problemas e inconvenientes al momento de iniciar el diseño de las leyes conexas a la LORSA:

> Por ejemplo el MAGAP como institución tiene la propuesta de diez leyes (tierras, territorio y comunas; agro-biodiversidad y semillas; sanidad; agroindustria y empleo; capital y créditos y finalmente desarrollo agrario). Por su parte, la Conferencia definió ocho ejes temáticos tales como tierra; agro-biodiversidad, agro-ecología y semillas; sanidad; agroindustria y empleo; créditos y capital; comercio; consumo y pesca. Se cambia la idea de desarrollo agrario porque a su juicio está equivocada, ya que existe un nuevo paradigma para este desarrollo y se llama Soberanía Alimentaria y la LORSA integra todos los ejes y todos los temas. Así como el MAGAP tiene sus propuestas de leyes, la Comisión de Soberanía Alimentaria de la Asamblea también dijo que haría sus propuestas mediante consultorías (SIPAE: tierra. CESA: Desarrollo Agrario). Esto fue desdibujando la labor de la Conferencia ya que terminaría siendo un órgano que tan solo validaría las leyes que ya se habían hecho y por lo anterior se da una suspensión de las mesas de diálogo con el Ministerio.[41]

Como mencionamos antes, la LORSA se caracteriza por incluir una institucionalidad insuficiente para cumplir con el carácter estratégico de la Soberanía Alimentaria. Sobresale además la falta de inclusión de principios de Derechos Humanos en su contenido que permitan garantizar la realización del Derecho Humano a la Alimentación Adecuada. Por ejemplo, el órgano institucional creado –la CNSA– limita la participación de la sociedad civil a una función meramente consultiva lo que fractura la posibilidad de aplicar una participación real y efectiva en la elaboración políticas públicas relacionadas a la Soberanía Alimentaria. Si bien la existencia de una institucionalidad que integre diversos actores de los grupos más vulnerados e interesados de la sociedad civil es una condición para alcanzar una participación real en este proceso, no es suficiente si no existe la posibilidad de ejercer control efectivo y de tener incidencia en la toma de decisión.[42]



4.2 Contradicciones de la política agropecuaria con la Soberanía Alimentaria y el Derecho a la Alimentación

El sesgo de la inversión estatal en materia agropecuaria

Como vimos en el Capítulo 3 el Estado Ecuatoriano no está desplegando en la actualidad una política de desarrollo agropecuario que favorezca el florecimiento de la agricultura familiar diversificada.

Por el contrario, como se señaló en apartados anteriores, ni se han desmantelado los marcos legales anteriores, de corte neoliberal, ni se ha puesto en marcha una política contundente de apoyo a la pequeña y mediana producción de alimentos básicos. El grueso de los proyectos del MAGAP está encaminado a fortalecer, de una u otra manera, el desarrollo de las empresas agro-exportadoras y de las agro-empresas concentradas que producen para el mercado local. Tanto el crédito, como los demás programas de fomento agropecuario están fuertemente sesgados para la promoción de los agro-negocios, cuya lógica es priorizar las ganancias por sobre cualquier otra consideración, por lo que los objetivos de apuntalar la Soberanía Alimentaria y DaA, tal como los establece la Constitución y el PNBV, han quedado subordinados a las necesidades de acumulación de las agro-empresas, como lo señaló en entrevista una científica y activista por la Soberanía Alimentaria:

> No existen programas estatales que tiendan a la preservación de la biodiversidad o a la conservación de especies y cosechas locales y tradicionales. Por el contrario existen programas que promueven todo lo contrario como la entrega de urea como parte de un paquete de la "revolución verde". Lamentablemente el Ministerio de la Producción está promoviendo programas de entrega de semillas de alto rendimiento que van atados a paquetes tecnológicos y encadenamientos productivos y, por tanto, a determinadas empresas.[43]

Esta orientación sesgada hacia los grandes productores se refleja en el *Plan Nacional de Desarrollo Agroindustrial* actualmente en vigencia (01/2009-12/2011), que cuenta con un presupuesto de más de 9 millones de dólares y está siendo ejecutado conjuntamente por el MAGAP y el Ministerio de Industrias y Competitividad (MIC), pero en donde también se contempla la creación de una Comisión Técnica Interinstitucional de Agroindustria, con la participación de organizaciones directamente comprometidas con la promoción del comercio exterior, como el CORPEI, FEDEXPOR y el IICA. En dicho

41 Entrevista personal con Roberto Gortaire, ver CD anexos.
42 De acuerdo al Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos (*International Council on Human Rights Policy*), la participación está compuesta tanto por el grado de diversidad y pluralismo en la participación individual y colectiva de grupos tradicionalmente marginalizados, como por el grado de influencia e impacto en la toma de decisión y control efectivo.
43 Entrevista a Elizabeth Bravo (Acción Ecológica), ver CD anexos.

Plan se pretende que serán beneficiadas 40.000 familias, y *mejorará el ambiente de negocios de la gran empresa cuyas exportaciones alcanzan el 70% de las exportaciones del sector.* De igual forma, en vez de enfocarse en la promoción de la Soberanía Alimentaria, el Plan "se concentra en la mejora del entorno legal para el sector, en el fortalecimiento de la institucionalidad pública, y en el apoyo a las cadenas productivas en lo que concierne la innovación tecnológica, la asociatividad, la comercialización y la calidad e inocuidad".[44] La orientación del Plan, no se concentra en la producción de alimentos, sino en una *visión amplia de la actividad agroindustrial*, que incluye además de los alimentos los cueros, hilados, cigarrillos, biocomercio y agrocombustibles.

Políticas incoherentes de acceso a la tierra

Como ya mencionamos en líneas anteriores, en el Ecuador contemporáneo lamentablemente no se están haciendo los esfuerzos necesarios para redistribuir la tierra y el acceso al agua. El alcance del Plan "Tierras y Territorios" para lograr la meta de la equidad en la tenencia de la tierra ha sido casi nulo no solo por la falta de un marco legal coherente que permita dar los primeros pasos hacia un proceso efectivo de redistribución de tierra, sino por la falta de voluntad política para afectar los intereses de grandes grupos económicos ligados a la banca quebrada durante la crisis.

Si bien durante el año 2010 se presentaron diversas propuestas de Ley de Tierras, que incluyen interesantes aportes como el establecimiento de límites a la tenencia de la tierra, no se ha logrado tener un debate abierto y participativo sobre el tema. Las organizaciones campesinas e indígenas han manifestado en diversos espacios de debate la necesidad de que la futura Ley de Tierras rescate el proyecto de una reforma agraria integral, que no sólo ponga límites a la tenencia, sino que tenga como uno de sus mecanismos fundamentales la redistribución de las tierras que hoy se encuentran concentradas en pocas manos y que no están cumpliendo con su función social y ambiental, requisito estipulado por la Constitución para que se respete el derecho de propiedad sobre las mismas.

En la II Minga por el Derecho a la Alimentación (8 al 10 de diciembre de 2010 en la ciudad de Riobamba), también se escucharon algunas voces críticas de miembros de organizaciones sociales y campesinas respecto al "Plan Tierras":

- No se tomó en cuenta a los pequeños campesinos para crear el "Plan Tierras", ni se les preguntó si querían una restitución. El Plan se elaboró desde arriba. Querían distribuir todo lo que pertenece al Estado, AGD, Ministerio de Finanzas. Los banqueros no querían que su tierra se reparta.

- El Plan más que solucionar problemas ha generado conflictos y enfrentamientos, debido a que no existe igualdad ni equidad en la distribución.

- El Gobierno dispone de un catastro de tierras y existen empresarios que tienen 1.000, 2.000 y más hectáreas que no van a permitir que se les expropie, además porque no existe una ley.

- Lamentablemente el Plan favorece a gente que quiere seguir acaparando tierras. No han aprobado el Código Orgánico de la Producción en donde señala que el dueño de tierra que pasa de 25 hectáreas tiene que pagar un impuesto y si pagan impuestos la gente no se va a dejar expropiar.

- Muchos de los requisitos para beneficiarse del "Plan de Tierras" son difíciles de reunir. Uno de ellos señala que para que una persona sea expropiada debe hacer notarizar que su colindante no tenga problemas con usted. Si una persona tiene cinco colindantes basta con que tenga dificultades con alguno de ellos para que no pueda notarizar.

- Instituciones estatales como el propio MAGAP dispone de tierras y si no entrega sus propias tierras a los(as) campesinos(as) mal puede entregar otras tierras estatales. El Plan viene con técnicos, con proyectos productivos. Las tierras que eran del MAGAP ahora están en el fideicomiso de "No más impunidad".

- Los banqueros pusieron a precios exorbitantes el valor de la tierra cuando fueron expropiados por la AGD y por ello es injusto que se quiera cobrar estos precios a los campesinos sin tierra.

- La entrega de tierras únicamente ha consistido hasta la fecha en visitas de topógrafos e ingenieros o profesionales que elaboran proyectos productivos. Estos son presentados a la CFN o al BNF pero se conoce que el BNF no concede préstamos, por tanto la gente pregunta dónde van a quedar estos proyectos.[45]

Si a más de un año del anuncio de dicho Plan, el Estado y sus instituciones responsables no han podido distribuir tierras de su propiedad y de los predios en manos privadas que fueron usados en la especulación financiera, este Plan no será capaz de llevar a cabo la afectación de propiedad privada. Además, es probable que el programa de distribución de tierras en los siguientes años termine centrándose en un mecanismo de mercado como el Fondo de Tierra, ampliamente criticado

44 Recuperado de: http://www.micip.gov.ec/images/stories/PLAN_NACIONAL_DE_DESARROLLO_AGROINDUSTRIAL.pdf
45 Ver CD Anexo, Memorias de la II Minga por el Derecho a la Alimentación.

por organizaciones sociales y de Derechos Humanos en América Latina frente a las experiencias en países como Brasil, Guatemala y Colombia, y beneficiando a los grandes acaparadores de tierra y grupos económicos sin transformar la desigual propiedad de la tierra en el Ecuador.



4.3 Críticas a la operación de los programas alimentarios

Aunque el *Programa "Aliméntate Ecuador"* aparece como el más importante del Estado Ecuatoriano en cuanto al tema alimentario, organizaciones sociales han manifestado algunas opiniones críticas a la forma de operación de dicho programa a nivel local:

- El Programa "Aliméntate Ecuador" no llega a algunos lugares o provincias como Daule Peripa o la provincia de Bolívar y tampoco a quienes realmente necesitan como madres solteras o personas de la tercera edad. Estas últimas debido a que no tienen cédula de identidad.
- Algunas juntas parroquiales y tenientes políticos que participan en el Programa muchas veces son seleccionados por amistad o compadrazgo. No son decisiones consultadas con las comunidades u organizaciones.
- La alimentación es diferente en la Costa y en la Sierra, por tanto, no guarda relación con su aceptación cultural. Se entrega enlatados, fideos y por ejemplo, la nacionalidad Shuar no consume fideos porque no es parte de su dieta alimenticia.
- No existe un control de la cantidad y calidad y se han dado casos en que los atunes o sardinas están caducas.
- Las raciones alimentarias consisten en enlatados, granos, arroz, fideos y harinas que son hidratos de carbono y no aportan mayormente nutrientes necesarios para una buena salud y menos para el crecimiento de los(as) niños(as). La alimentación contiene químicos y no se incluyen frutas.
- La gente desconoce cómo se preparan algunos productos y en ocasiones prefieren echar a los perros o a los chanchos.
- Algunas bodegas no prestan condiciones adecuadas para el almacenaje de los productos por la presencia de roedores o de humedad.
- Aunque se intenta superar la política clientelar de entrega de productos alimenticios con fines políticos como en anteriores gobiernos, aún persisten en algunas personas estas intenciones.
- La cantidad de las raciones alimenticias no cubre las necesidades mínimas de una familia de cinco personas y usualmente se termina en dos días.
- El reparto de productos suele ser inequitativo y a veces hasta discriminatorio con ciertas nacionalidades indígenas como sucede en la Provincia de Orellana en donde existe preferencia para la nacionalidad kichwas y se margina a la nacionalidad Shuar.
- Organizaciones de la Costa expresan su desacuerdo con el Programa "Aliméntate Ecuador" porque consideran que son productos de mala calidad, no se conoce su procedencia y normalmente beneficia a grandes empresas a quienes se compran todos los alimentos.[46]

De igual forma, el Programa de Alimentación Escolar también ha recibido críticas de diversos sectores sociales, como se señala a continuación:

- En algunas comunidades se ha suprimido el almuerzo y hasta el propio desayuno escolar.
- Los niños y las niñas beneficiarios del Programa experimentan cansancio del consumo de coladas y galletas en el desayuno y, de arroz y fréjol en el almuerzo.
- El PAE es excluyente y se ha homogeneizado.
- Debería haber un proceso de capacitación y formación para que los productos mejoren.[47]

46 Ibídem.
47 Ibídem.

Además de las anteriores, también se han dado denuncias sobre irregularidades al interior del programa, como la realizada por el periódico El Comercio en un reportaje del 21 de diciembre del 2010:

> Desde el 2009, el Régimen ha comprado más de 2 millones de toneladas de granola, con una inversión de USD 30 millones, para el Programa de Alimentación Escolar (PAE), que entrega el desayuno escolar (…) Uno de los principales proveedores de la granola es Nutrivital (que) pertenece a la familia Garzón Galarza. Su gerente es Xavier Garzón Galarza. Él junto a su hermana Belén, son los principales representantes de esa empresa (y) son hijos de Mariana Galarza, Coordinadora Nacional del Programa "Aliméntate Ecuador", que está regido por el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES).48



4.4 Ley de Aguas

En este punto es importante referirnos a otras políticas estatales que tienen una influencia también en la realización del DaA y la consecución de la Soberanía Alimentaria. Fuertes procesos de organización y movilización social se han levantado en contra del fenómeno de reconcentración de la tierra y el agua, surgidos gracias a un sinnúmero de leyes y procesos políticos que favorecieron a grandes empresarios agro-exportadores, la gran industria y la actividad minera y al mismo tiempo afectando en gran mayoría a las dinámicas de la pequeña producción familiar campesina, considerada en el país como uno de los principales proveedores de alimentos[49].

En la actual Constitución del Ecuador, las organizaciones sociales jugaron un papel importante, logrando reconocer los Derechos de la Naturaleza, el manejo exclusivo público comunitario, la no privatización y el agua como un Derecho Humano, estipulado en el artículo 12: *"El derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable. El agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescindible, inembargable y esencial para la vida*".

A raíz de este paraguas constitucional se deriva un proceso de construcción de leyes que deberían ir encaminadas a la ejecución de dicho marco legal, convocando a una consulta previa para el consentimiento de las diversas poblaciones presentes en los territorios comunales o ancestrales, en el caso de tratarse de una explotación de los recursos naturales[50]. Pero en la realidad dichas leyes, como en este caso la Ley de Aguas, han sido causantes de levantamientos de organizaciones sociales rechazando diversos puntos considerados críticos e inconsultos[51].

Dichos puntos pueden ser resumidos de la siguiente manera52:

- **Servicios Ambientales**. Cualquier tipo de empresa extranjera podía venir al Ecuador, manejar las fuentes y vender el agua, entregando sin beneficio de inventario este recurso estratégico para el país. Posteriormente este artículo fue eliminado aunque el espíritu de privatización se mantuvo.

- **Prelación**. La Constitución establece a) El agua para consumo humano y uso doméstico; b) Para la producción de alimentos que garantice la soberanía alimentaria; y c) Para el caudal ecológico. No estaban ordenados los otros como los culturales y productivos, agroindustriales (minería, flores, hidroeléctricas, balnearios, etc.). El movimiento indígena planteó el ordenamiento de estos usos priorizando el uso para la vida y después para las actividades contaminantes. Sin embargo, el Gobierno no estuvo de acuerdo con esta propuesta porque priorizaba los usos para la actividad minera.

- **El Fondo del Agua.** Los sistemas estatales de riego siempre estuvieron atendidos por instituciones estatales como el INREDHI, el INAR, el MAG y otras, sin embargo nadie se ocupó de los sistemas comunitarios. Por ello, la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) había propuesto desde hace mucho tiempo la creación de un Fondo del Agua no solo para construcción sino también para capacitación y protección de fuentes de agua de estos sectores tradicionalmente desatendidos por 30 años de neoliberalismo. El Gobierno rechazó esta propuesta señalando que el Art. 286 prohibía la creación de nuevas partidas presupuestarias, por lo que la CONAIE propuso que estos recursos vinieran a través de las instituciones y tampoco hubo acuerdo.

---

48 "Hijos de funcionaria del MIES venden granola al régimen", diario "El Comercio", 21 diciembre de 2010, pág. 4.

49 "Correa ataca y minimiza a los indígenas", en "El Comercio", Quito, 12 de mayo del 2010, Cuaderno 1, pág.3

50 En el artículo 57, numeral 7 de la Constitución, referente a los Derechos de las comunidades pueblos y nacionalidades, se reconoce y garantiza "la consulta previa, libre e informada, dentro de un plazo razonable, sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus tierras y que puedan afectarles ambiental o culturalmente; participar en los beneficios que esos proyectos reporten y recibir indemnizaciones por los perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen. La consulta que deben realizar las autoridades competentes será obligatoria y oportuna. Si no se obtuviese el consentimiento de la comunidad consultada, se procederá conforme a la Constitución y la ley". Lamentablemente durante el proceso de discusión de la Ley de Recursos Hídricos y ante la falta de mayorías, dicha consulta fue tomada como la última opción contrariando la disposición constitucional.

51 "Sin fecha la votación de la ley de aguas" en "El Comercio", Quito, 7 de mayo del 2010, Cuaderno 1, pág.3.

52 Entrevista personal con Mauricio Cisneros, Coordinador del Instituto de Ecología y Desarrollo de las Comunidades Andinas (IEDECA). Ver anexo de entrevistas en CD.

- **El agua para la minería.** Uno de los artículos de la propuesta del Gobierno priorizaba el agua para las actividades mineras, incluso en la Asamblea se propuso permitir actividades extractivas hasta a 2.500 metros de las fuentes de agua. Antes del segundo debate se eliminó esta salvaguarda y en cambio se estableció que "no afecte las fuentes de agua" y quien decide es la Autoridad Ambiental Nacional en coordinación con la Autoridad Única del Agua. Es decir, quedaba la decisión en manos del mismo Gobierno. La propuesta de la CONAIE decía tácitamente que se prohíbe toda actividad que contamine las fuentes de agua. No hubo acuerdo.

- **El acaparamiento.** En el Ecuador a través de Ley de Aguas de 1972, se ha venido acaparando este recurso. La Ley menciona que únicamente los terrenos que son con pendientes de menos del 25% son aprovechables agrícolamente. Mientras que las comunidades indígenas viven en terrenos con pendientes de más del 60%, de esta manera las haciendas se beneficiaron y acapararon el agua. La CONAIE planteaba como mecanismo "el agua para la Soberanía Alimentaria", es decir que las comunidades no deben pagar porque siembran alimentos para la población en contraposición con las haciendas que producen flores para la exportación. El Gobierno no aceptó. La CONAIE quería desprivatizar el recurso.

- **La institucionalidad.** La CONAIE planteó la creación del Consejo Plurinacional del Agua integrado con el 50% de representantes del Estado y el otro 50% con todos los sectores involucrados (Juntas de Agua de Riego, de Agua Potable, Ganaderos, Agro empresarios, comunidades, etc.). Lamentablemente el Gobierno intentó desacreditar al movimiento señalando que la CONAIE quería manejar el agua. Otra propuesta del Estado fue el manejo del agua a través de Consejos de Cuencas Hidrográficas cuya autoridad máxima era impuesta por el Presidente de la República y los demás sectores tenían únicamente un papel consultivo. En América Latina no existen ejemplos positivos de manejo de cuencas hidrográficas. Incluso en Francia, donde nació la propuesta, ya no utilizan este sistema porque consideran que fue perjudicial para los pequeños productores. Sin embargo, en el país se quiere reactivar este mecanismo. En la actualidad existen 44.000 juicios por agua y a nivel de las doce agencias institucionales cerca de 80.000 litigios, que demuestran la ineficiencia, injusticia, centralización del manejo del agua y la falta de participación de los usuarios.

- **Tarifas.** En Quito existen cerca de 200.000 migrantes indígenas ubicados en barrios marginales que no tienen servicios de agua por la falta de capacidad de pago. En Guayaquil INTERAGUA les cortó el agua a cerca de 90.000 personas por falta de pago mientras que muchas fábricas y empresas nunca carecen del servicio por ese motivo. En la propuesta de Ley de Aguas, la CONAIE pide al Estado garantizar un mínimo vital gratuito porque el agua es un DDHH. Sin embargo, en la propuesta de ley del actual Gobierno no está contemplada la dimensión del DDHH porque no menciona las violaciones sino que únicamente señala las faltas administrativas.

- **Aguas de lagunas y aguas estancadas.** La propuesta del Gobierno deja abierta la posibilidad de que cualquier funcionario estatal tome decisiones sobre el manejo del agua de lagunas, aguas estancadas e incluso del riego comunitario sin que los afectados participen o puedan expresarse. Si bien existen las veedurías ciudadanas, éstas no están institucionalizadas y ello daría lugar a la continuidad de un manejo clientelar. Existe mucha debilidad en temas de contaminación del agua.

- **Consulta previa.** La propuesta de Ley de Aguas del Gobierno se impondrá tal como está concebida. Se recogerán aspectos de forma pero no de fondo. Frente al conflicto social sobre los nudos críticos de la Ley, el Presidente ha dicho que no le interesa aprobarla y mantendría vigente la norma de 1972 que ha permitido el acaparamiento y la privatización del agua. De otra parte, a finales de 2009 la SENAGUA ya tenía un documento sobre la gestión administrativa del agua que estaba en estrecha relación con la propuesta de Ley de Aguas planteada por el Gobierno. Esto ratificaba la intención del Ejecutivo de limitar la participación de las comunidades indígenas y usuarios del agua en la discusión de la Ley.

Finalmente podemos decir con Acosta[53], que una de las tensiones fundamentales de la coyuntura actual es la intención de permitir las actividades mineras, consumidoras de gran cantidad de agua. Este es un tema crucial, pues la gran minería provoca permanentes conflictos por la disponibilidad del agua y contamina el líquido vital, causando afectaciones a la Soberanía Alimentaria. Existen estudios que demuestran que la contaminación que provoca la minería existente se extiende peligrosamente por la Costa Ecuatoriana, llegando incluso al norte del Perú.

53 Alberto Acosta: "El agua un Derecho Humano, no un negocio", en http://www.iela.ufsc.br/index.php?page=latino_americano_artigo&id=1355



4.5 Ley Minera

La actividad minera es la principal causa de conflicto ambiental en América Latina. A lo largo de la Cordillera andina se registran acciones permanentes de los movimientos sociales contra la salvaje explotación de la minería metálica a cielo abierto.

En Ecuador la aprobación de la Ley de Minería en el 2009, fue respondida por los movimientos indígenas, campesinos y ecologistas con una masiva jornada de protesta realizada el 20 de enero de ese año. Marchas, cortes de carreteras, ocupaciones de edificios públicos y huelgas de hambre en todo el país fueron reprimidos con gases lacrimógenos, balas y decenas de detenidos y heridos.

La contaminación del agua y el deterioro de los ecosistemas son dos de las principales razones que han promovido aún más la campaña en contra de la minería emprendida por numerosos miembros de organizaciones indígenas y campesinas del país.

El actual Gobierno ha manifestado que la nueva Ley Minera garantizará una explotación "técnica y racional" de los recursos mineros, con claras y duras regulaciones para que la actividad sea responsable con el medio ambiente y el entorno social donde se desarrolle. Sin embargo, las organizaciones consideran que no es así. La Ley Minera no respeta ni siquiera la fuente de vida que es el agua. Es decir no importa que se amenace un manto acuífero, humedal, vertiente, quebrada, río, o los páramos, que son las "fábricas" naturales de agua, lugares únicos en el mundo por su carácter "milagroso" que retienen el agua, conservan el recurso hídrico, permiten los ciclos hidrológicos y retienen el carbono. En fin, "tantas bondades que ofrecen los páramos andinos envidiados por extraños y despreciados por nuestros legisladores", al decir de Carlos Pérez[54]. Toda explotación minera no está exenta de la utilización de químicos como el cianuro que son altamente tóxicos, que contaminan el agua, el ambiente, provocan desplazamiento de la población, sequedad y muerte[55].

Precisamente las consecuencias sobre estas funciones es lo que más preocupa a las comunidades indígenas y campesinas que habitan la región, ya que la actual Ley Minera es contradictoria con los derechos consagrados en la Constitución y otros instrumentos internacionales como el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales y la Declaración de las Naciones Unidas de los Derechos de los Pueblos. Su emisión significa una falta al derecho a la consulta y al consentimiento previo, libre e informado, la obligación de respetar el derecho a garantizar la propiedad imprescriptible, inalienable e inembargable de sus tierras comunitarias y no ser desplazados de ellas. La privación del agua implica la privación a poder cultivar y obtener sus alimentos en una zona eminentemente agrícola y ganadera, y por lo tanto una violación al DaA de la población[56].

54 Carlos Pérez, "Demanda de Inconstitucionalidad de la Ley de Minería por parte de los Sistemas Comunitarios de Agua de las Parroquias Tarqui, Victoria del Portete y otras comunidades de la Provincia del Azuay" en http://www.accionecologica.org/mineria/juicio-a-la-ley-de-mineria-del-ecuador
55 Memoria, reunión de planificación para el encuentro regional de los Pueblos de Abya Yala por el Agua y la Pachamama, 2011.
56 Landívar, Natalia, 2009.



CAPÍTULO 5

GARANTÍAS JURISDICCIONALES *VERSUS* CRIMINALIZACIÓN DE LAS PROTESTAS SOCIALES

5.1 Garantías jurisdiccionales relacionadas con los Derechos Humanos

La Constitución de la República del Ecuador ha establecido para todos los ciudadanos y todas las ciudadanas ecuatorianas la disponibilidad de hacer uso de ciertos mecanismos de defensa judicial de estos derechos si se vieran violentados, ya sea por la acción directa o indirecta de los Estados. Dichos instrumentos se detallan y describen en el **Cuadro 19**, el cual puede consultarse en el CD Anexos que acompaña esta publicación. Los mismos son: Acción de Protección, Acción de Habeas Corpus, Acción de Habeas Data, Acción por Incumplimiento, Acción extraordinaria de protección.

Por otro lado, también es importante recalcar que la Constitución Ecuatoriana determina que las personas tienen el derecho a dirigir una queja o petición individual y colectiva a las autoridades y recibir atención o respuesta, en un plazo adecuado (Art. 66, núm. 23) y que el Estado está obligado a reparar las violaciones a los Derechos Humanos, por las acciones u omisiones cometidas por sus funcionarios/as y empleados/as públicos, en el desempeño de sus cargos, y la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos (Art 10, núm. 9), lo que garantiza –al menos formalmente– la posibilidad para que las víctimas de violaciones a los Derechos Humanos puedan contar con mecanismos adecuados que permitan exigir una rectificación o una reparación adecuada por alguna acción u omisión que cause daño. En esta perspectiva, instituciones a diferentes niveles deberían ser creadas o reforzadas para dar cumplimiento a estos derechos constitucionales.

5.2 Criminalización de las luchas sociales en torno a los Derechos Humanos, de la Naturaleza y del "Buen Vivir"

Si bien es cierto existen estos recursos de protección que abarcan a la totalidad de personas que habitan en el Ecuador, los informes sobre la situación de defensores y defensoras de Derechos Humanos, de la Naturaleza y del "Buen Vivir" –entre ellos el DaA– en Ecuador, muestran una situación desfavorable para quienes se dedican a esta labor. Así queda comprobado en el Informe elaborado por las filiales en Ecuador de la Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH)57 para la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en su Audiencia del 137º período ordinario de sesiones realizada en noviembre de 2009[58].

En dicho Informe se destaca la poderosa presencia de los movimientos sociales en Ecuador, en especial el indígena, que se han interpuesto en el camino de la aplicación de políticas de corte neoliberal con alto impacto

57 Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos (INREDH) y Comisión Ecuménica de Derechos Humanos (CEDHU).
58 CEDHU-INREDH, 2009.

social, ambiental y económico, como por ejemplo el haber frenado la firma de un Tratado de Libre Comercio (TLC) con los Estados Unidos de América a inicios del año 2000 y el mantener la capacidad movilizadora para impedir el avance de políticas privatizadoras del agua en 2010. Sin embargo, dicha presencia ha generado el ascenso de lo que los autores han denominado la "criminalización de la protesta" en contra de dichos defensores, pues como se menciona en dicho Informe:

Según las Naciones Unidas, *"Defensores de Derechos Humanos son todas aquellas personas que asuman el compromiso de trabajar por el respeto de las condiciones de vida digna de los demás ciudadanos con los que conviven en su colectividad o quienes han decidido ayudar por cualquier medio o de cualquier forma, ya sea activando acciones legales o de hecho".*[59]

Pero contrariamente a lo que se podría creer, la profundización del modelo neo-extractivista (*petróleo, minería, madera tropical*), agroindustrial (*camarón, banano, flores, celulosa, agrocombustibles*) y de construcción masiva de hidroeléctricas para proveer de energía que sostenga esta agenda de desarrollo, arremete con violencia contra las tierras y los territorios de las comunidades y los pueblos, provocando contaminación y despojo de las fuentes para su Soberanía Alimentaria y su Derecho a la Alimentación con lo que podría hacerse inviable la continuidad del tejido de su vida y su cultura. El Informe señala que como resultado de esta grave conflictividad cientos de hombres y mujeres cayeron víctimas de procesos de criminalización, como parte de una estrategia para desmovilizar la protesta social.[60]

La situación mencionada se ha visto intensificada durante el año 2010 debido a la expedición de leyes y proyectos inconsultos (Ley Minera, Ley de Aguas), que van en contravía muchas veces de la Constitución y del trabajo de las personas y organizaciones por defender los DDHH y de la Naturaleza[61].

Cuadro 20. Nuevos casos de criminalización a defensores de DDHH y de la Naturaleza (2008-2010)

Temática	Número de casos
1. Por oposición a la minería metálica a gran escala y a la nueva Ley Minera	10
2. Por protestar contra malas prácticas de explotación minera	1
3. Por protestar contra el proyecto oficial de Ley de Aguas	3
4. Por defender los Derechos de los Pueblos Indígenas	2
5. Por actuar en defensa de los Derechos de la Naturaleza y de los Pueblos Indígenas y campesinos	1
6. Por defender los derechos de propiedad y posesión ancestral de los territorios comunitarios	6

Fuente: Elaboración propia con datos de CEDHU-Acción Ecológica (2010)

Precisamente la criminalización de la protesta social no es otra cosa que el uso de las leyes, es decir, la aplicación del Código Penal a todas las modalidades de resistencia como el activismo y la protesta social. Esta aplicación de la ley ante un acto de resistencia ha sido tomada como un medio para debilitar una acción social y pretende limitar los actos de protesta que se desarrollan en el ejercicio del Derecho a la Libertad de Asociación y de Expresión.

Dentro de la legislación ecuatoriana los tipos penales utilizados han sido históricamente el contenido en los artículos 115 hasta el 166 del Código Penal que tipifican delitos como: sabotaje y terrorismo o delitos contra la Seguridad Interior del Estado.

El uso de estos tipos penales ha tenido como consecuencia:

59 Declaración de Defensores de Derechos Humanos de Naciones Unidas aprobada en Asamblea General 53/144 del 8 de marzo de 1999, art 16 y 18.
60 CEDHU-INREDH, 2009, pág. 2.
61 CEDHU-Acción Ecológica, 2010.

1. Permitir que la Policía y el Ejército utilicen sus armas contra los manifestantes causando muertes y lesiones;

2. Descalificar al grupo social que se resiste, estigmatizándolo como "forajido", "extorsionador" , "terrorista" lo cual criminaliza más aún la resistencia;

3. Detenciones policiales sin mandato judicial porque se configura la flagrancia;

4. La investigación policial toma un sentido de seguridad por lo que es una herramienta de impunidad de abusos de autoridad.

Por otra parte dicha "criminalización" violenta el ejercicio al derecho a la resistencia en tanto mecanismo de reclamo y protección de otros derechos comunitarios. Dicho derecho se encuentra establecido en la Constitución de la República del 2008[62].

Un caso ejemplar sobre dicha "criminalización" ha sido el enjuiciamiento a dirigentes y comuneros de la provincia del Azuay (Parroquias Victoria del Portete y Tarqui del Cantón Cuenca; San Gerardo del Cantón Girón; y Chumblín del Cantón San Fernando) por su resistencia a la Ley de Aguas. Dentro de este caso se debe resaltar la situación del dirigente Carlos Pérez G., dirigente de la Federación de Organizaciones Campesinas e Indígenas del Azuay, quien al igual que otros de sus compañeros fue acusado primero por "terrorismo, sabotaje y sedición", cambiando luego la figura a "interrupción de vía pública". Según el Informe citado anteriormente de CEDHU-Acción Ecológica "la detención y posterior procesamiento judicial a estas personas se dio cuando efectivos de la Policía Nacional reprimieron la movilización pacífica realizada el 4 de mayo de 2010, por el proyecto de la Ley de Aguas oficial y por la anunciada actividad minera en la zona"[63].

Es de aclarar que si bien la Corte Provincial de Justicia resolvió un amparo de libertad a favor de los implicados, y que el 6 de mayo de 2010 dejaron la prisión, el Fiscal XI de lo Penal de Azuay, Julio Inga Yanza, interpuso el recurso de casación ante la Corte Nacional de Justicia, a fin de que los procesados sean condenados como autores del delito de obstaculización de vías públicas. Para los acusados esta es una estrategia de desmovilización de la lucha que mantienen por la protección del agua y en contra de la minería[64].

Finalmente creemos que la construcción del Estado Plurinacional e Intercultural, debe basarse en el respeto de los DDHH y de las garantías constitucionales que amparan a todos los habitantes del Ecuador, siendo la criminalización de la protesta social un obstáculo para alcanzar dicho objetivo.

5.3 El papel de las organizaciones de Derechos Humanos en la defensa del Derecho a la Alimentación[65]

En este apartado se analizarán las instituciones nacionales defensoras de DDHH existentes en el Ecuador, las cuales deberían ser independientes y autónomas, e incluir entre sus prioridades el DaA.

En el Ecuador existen dos grandes instituciones nacionales encargadas de velar por los DDHH de los ecuatorianos y las ecuatorianas. Estas son: La Defensoría del Pueblo, creada bajo el mandato constitucional del 2008, y que en su artículo 214 establece que es "un órgano de derecho público con jurisdicción nacional, personalidad jurídica y autonomía administrativa y financiera. Su estructura será desconcentrada y tendrá delegados en cada provincia y en el exterior". Es así que podemos afirmar que al ser una institución constitucionalizada y con tales atribuciones, sus funciones como la protección y tutela de los derechos de los habitantes del Ecuador son ejercidas de manera autónoma.

La otra institución a nivel nacional defensora de los DDHH es el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, una de cuyas misiones es promover la paz social y la plena vigencia de los mismos mediante políticas, programas y la coordinación de acciones con las instituciones relacionadas con el Sistema de Justicia. Esta misión la lleva a cabo la Subsecretaria de Derechos Humanos y Coordinación de la Defensa Pública, que tiene entre sus atribuciones las siguientes:

- Promocionar una estructura ciudadana de exigibilidad de DDHH

62 "Los individuos y los colectivos podrán ejercer el derecho a la resistencia frente a acciones u omisiones del poder público o de las personas naturales o jurídicas no estatales que vulneren o puedan vulnerar sus derechos constitucionales, y demandar el reconocimiento de nuevos derechos". **Art. 98.**

63 CEDHU-Acción Ecológica, 2010.

64 **FIAN Ecuador** ha acompañado el caso del abogado Carlos Pérez y sus demás compañeros. El 5 de julio de 2010 y junto a **FIAN Internacional** se envió al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos una carta urgente solicitando el archivo del proceso por terrorismo, sabotaje y sedición por ser una acción desmedida en contra de quienes realizan acciones en el marco de la protesta legítima de las comunidades afectadas por la aprobación de la actual Ley Minera y por una Ley de Aguas que incluya las propuestas claves del movimiento indígena y campesino, tales como la prohibición de una minería a cielo abierto que contamine fuentes de agua, como en el caso de Quimsacocha en la provincia del Azuay.

65 El siguiente apartado fue elaborado en su gran mayoría por el equipo jurídico de la Asamblea Permanente de Derechos Humanos del Ecuador (APDH). Agradecemos a Anaité Vargas y Rommel Vaca por su disposición para apoyar en la elaboración de este Informe.

- Capacitar a funcionarios públicos en DDHH
- Fortalecer mecanismos que permitan a la ciudadanía acceder a información legal y procesal
- Definir políticas de Estado que regirán la promoción de los DDHH
- Institucionalización de la Defensa Pública
- Vigilancia activa de DDHH

Si bien es cierto que estas instituciones deberían incluir entre sus prioridades el DaA, es muy poco lo que han trabajado para promover dicho Derecho en los ámbitos de la educación, investigación e incidencia en políticas públicas.

Por otro lado, diversas organizaciones de la sociedad civil han participado activamente como vigilantes de la promoción, protección y exigibilidad de los derechos, y cada vez más sobre el DaA. Entre tales instituciones se encuentran:

1. APDH - Asamblea Permanente de Derechos Humanos
2. A.D.D.H.U - Asociación para la Defensa de los Derechos Humanos.
3. Asociación por la Paz y los Derechos Humanos de Loja
4. APDHE - Asociación Provincial de Derechos Humanos de Esmeraldas
5. C.E.D.H.A.E. - C2008 - Comité Ecuatoriano de Derechos Humanos, Ambientales y Ecológicos / Referéndum Constituyente
6. Colegio de Especialistas en Derechos Humanos Ecuador
7. Comisión de Derechos Humanos del Cañar
8. CEDHU - Comisión Ecuménica de Derechos Humanos
9. Comisión por la Defensa de los Derechos Humanos
10. Comisión Provincial de Defensa de los Derechos Humanos de Manabí
11. Comité de Defensa de los Derechos Humanos del Cantón Joya de los Sachas
12. Comité de Derechos Humanos de Estudiantes y Profesionales de la Universidad de Guayaquil
13. C.D.H.N.O - Comité de Derechos Humanos del Nororiente.
14. Comité de Derechos Humanos de Sucumbíos
15. Comité de Derechos Humanos, Humanismo y Solidaridad del Ecuador
16. Comité Derechos Humanos de Shushufindi
17. Comité Ecuatoriano de Derechos Humanos y Sindicales
18. Comité Permanente de Defensa de los Derechos Humanos del Cantón Francisco de Orellana
19. Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos
20. Cooperativa de Producción Arrocera Derechos Humanos
21. CADHU - Coordinadora Andina de los Derechos Humanos
22. C.D.H.A. - Corporación Comisión de Derechos Humanos del Azuay
23. COSDHI - Corporación de Solidaridad y Derechos Humanos de Imbabura
24. Corporación Ecuatoriana de Vigilancia y Defensa Permanente de los Derechos Humanos
25. CREDHUT - Corporación Regional de Derechos Humanos de Tungurahua

26. F.E.D.H.U. - Frente Ecuatoriano de Derechos Humanos
27. Fundación Amazónica "Leónidas Proaño" para la Defensa de los Derechos Humanos y Ciudadanos
28. COLECTIVO PRODH - Fundación "Colectivo Pro Derechos Humanos"
29. Fundación Comisión Permanente de Derechos Humanos de Chimborazo
30. FUNDEHU - Fundación de Defensa de los Derechos Humanos del Ecuador
31. Fundación de Derechos Humanos Pasos
32. Fundación Ecuador Acoge Derechos Humanos-Ambiente
33. Fundación para la Defensa de los Derechos Humanos "Mario García Erazo"
34. FUNDACION LOGROS - Fundación para la Educación, Derechos Humanos y Desarrollo Comunitario "Logros"
35. FUDEHC - Fundación para los Derechos Humanos y la Cultura
36. INREDH - Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos
37. FIAN Ecuador - Foodfirst Information and Action Network–Ecuador
38. CSMM - Centro de Documentación en Derechos Humanos "Segundo Montes Mozo"
39. CDH Guayaquil - Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos Guayaquil
40. Observatorio Ciudadano de Servicios Públicos Guayaquil
41. PIDHDD Ecuador - Plataforma Interamericana de Derechos Humanos Democracia y Desarrollo, capítulo Ecuador.

Tanto las instituciones nacionales de Derechos Humanos como las organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía en general pueden monitorear el cumplimiento de este Derecho. Pero también es uno de los deberes primordiales del Estado, como se establece en la fracción 1 del Artículo 3 constitucional: *Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes.*

Finalmente, podemos decir que la Defensoría del Pueblo está facultada para presentar quejas sobre cualquier violación a un Derecho Humano tal como lo consagra la Constitución; por otro lado las instituciones de DDHH tienen la facultad de presentar quejas sobre cualquier violación sobre los mismos.



CONCLUSIONES

1. La Constitución del 2008 establece un logro para los movimientos y organizaciones sociales que lograron plasmar la necesidad de construir un Estado Plurinacional. La Constitución incluye el Derecho a la Alimentación (Art. 13), en el marco de la Soberanía Alimentaria y los Derechos del Buen Vivir o Sumak Kawsay. Sin embargo, el carácter del Estado no ha cambiado sustancialmente, dado que continúa predominando el mismo modelo de desarrollo que impone, entre otros parámetros, políticas agro-alimentarias que privilegian el poder político y económico de pocos grupos dominantes, la concentración de los ingresos y los bienes naturales como la tierra y el agua vulnerando los Derechos al Buen Vivir de la mayoría de la población ecuatoriana, la cual todavía sufre de altos niveles de desnutrición a pesar de la leve mejoría en los indicadores de pobreza y extrema pobreza registrada en los últimos años. A pesar de los avances del marco legal, existen políticas públicas en materia agrícola, alimentaria y nutricional que no han avanzado, y otras como la Ley Minera y la Ley de Aguas, que constituyen verdaderos retrocesos en la implementación del Derecho Humano a la Alimentación Adecuada.

2. El derecho a ejercer control efectivo y tener incidencia en la toma de decisiones de las organizaciones sociales en el proceso de discusión y aprobación de leyes como la Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria, LORSA, se ha visto socavado a la hora de proponer una institucionalidad y principios de Soberanía Alimentaria acordes con el Estado Plurinacional, debido a los vetos planteados por el Gobierno que limitaron el protagonismo de aquéllas, convirtiéndolas en instancias consultivas sin auténtico poder de incidencia real. Las organizaciones sociales han interpelado fuertemente la falta de coherencia entre el discurso estatal y el reconocimiento de los Derechos Humanos. Su participación se ha convertido en un simulacro en la que el Estado, por un lado, impone sus decisiones en desmedro de procesos de consenso avanzados por las organizaciones de la sociedad civil y, por otro, adopta medidas que atentan contra el espíritu de la Constitución.

3. En el ámbito de las políticas estatales relacionadas con el sector agropecuario se observa que el Estado no ha avanzado en la legalización de tierras involucradas con la especulación bancaria vivida en los años 90 que han venido siendo reclamadas por asociaciones campesinas posesionarias de la Costa Ecuatoriana desde hace muchos años. Lejos de convertirse en un referente de política estatal a favor de las poblaciones sin tierra más necesitadas, la

estrategia gubernamental del Plan "Tierras y Territorios" sigue los lineamientos del Banco Mundial centrados en la llamada "reforma agraria asistida por el mercado" al otorgar créditos a organizaciones campesinas para que compren ciertas tierras estatales a precios de mercado, sin afectar a los grupos económicos ligados a la banca quebrada que aún hoy ejercen poder a través de las instituciones del Estado. El Plan "Tierras y Territorios" no ha garantizado un proceso participativo de las comunidades campesinas involucradas, y su carácter demagogo ha exacerbado los conflictos en haciendas posesionarias, llegando a violaciones a los derechos de los campesinos y campesinas tales como hostigamientos, agresiones físicas y sicológicas e incluso asesinatos de dirigentes.

4. De igual forma, los esfuerzos que se realizan para reactivar el sector agropecuario (incremento de los créditos, subsidios a los fertilizantes, etc.) no apuntan claramente al fortalecimiento de las Unidades de Producción Agropecuaria en manos de las familias campesinas, que continúan siendo la gran mayoría de la población dedicada a las actividades agropecuarias. Tampoco se ha tomado en cuenta la creciente feminización de las labores agropecuarias. En su lugar, siguen siendo los medianos y grandes agricultores y agro-empresas los principales sujetos de las políticas de desarrollo agropecuario. Y cuando se ponen en marcha programas de apoyo a la pequeña y mediana producción campesina, se hace bajo esquemas que subordinan su reproducción a las necesidades de acumulación de las agro-empresas, como se demuestra con el caso del Programa de Negocios Rurales Inclusivos del MAGAP.

5. La implementación de programas alimentarios ("Aliméntate Ecuador", Programa de Alimentación Escolar-PAE, Bono de Desarrollo Humano, etc.) revelan el mismo estilo de la antigua política asistencialista y clientelar que, por un lado, está muy lejos de garantizar la satisfacción plena del Derecho a la Alimentación –y por tanto a la Soberanía Alimentaria– y, por otro, de superar la pobreza y los niveles de desnutrición existentes en el país. La mayoría de las críticas a estos programas se han centrado en el no cumplimiento del criterio de adecuabilidad y aceptabilidad cultural de las ayudas alimentarias entregadas. En el caso del PAE, la eliminación del almuerzo escolar ha sido muy cuestionado por diversos sectores sociales, pues deja en situación de vulnerabilidad alimentaria a un gran número de niñas y niños cuyas familias no logran cubrir sus requerimientos nutricionales. A este señalamiento se han sumado algunas denuncias de supuestos actos de corrupción relacionados con las compras que realiza dicho Programa.

6. El Estado Ecuatoriano ha enarbolado únicamente en el discurso la propuesta del Buen Vivir o los Derechos de la Naturaleza, mientras levanta un clima de criminalización de las luchas sociales, particularmente contra las organizaciones indígenas, campesinas, de defensores de Derechos Humanos, ecologistas o a quienes critican las contradicciones que se presentan en su proyecto político de "Socialismo del Siglo XXI". Para ello, ha intentado debilitar, intimidar y desmontar a las organizaciones sociales bajo el argumento de actuar en defensa del interés general, en unos casos acusando a sus dirigentes de "terrorismo, sedición y sabotaje" y en otros, creando nuevas organizaciones que hagan contrapeso a las históricas.



RECOMENDACIONES

De acuerdo al análisis realizado en este Informe en base a las Directrices Voluntarias de la FAO de 2004 reconocidas por el Estado Ecuatoriano, tomando en cuenta lo expuesto por las organizaciones sociales e individuos que participaron en las Mingas por el Derecho a la Alimentación y en consonancia con el espíritu de la Constitución aprobada en 2008, FIAN Ecuador hace públicas las siguientes recomendaciones dirigidas al Estado y sus instituciones a fin de garantizar la plena implementación del Derecho Humano a la Alimentación y la construcción de un Estado Plurinacional.

1. Garantizar el Derecho de la población ecuatoriana, en especial aquella que ha sido excluida y empobrecida con las políticas neoliberales agroalimentarias, a ejercer control efectivo e incidencia en la toma de decisiones de políticas públicas relacionadas con la alimentación. En este sentido, es importante garantizar un proceso de reforma de la LORSA para que las organizaciones sociales relacionadas con la Soberanía Alimentaria y el Derecho a la Alimentación tengan un papel protagónico efectivo en la discusión, el re-diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de la misma. En ese proceso, se debe garantizar la revisión de las leyes y demás políticas públicas relacionadas con la alimentación y el acceso a los bienes naturales que se contraponen con los principios de Soberanía Alimentaria y de Derechos Humanos, así como la implementación de mecanismos eficientes de monitoreo independientes que midan los avances o retrocesos de las políticas públicas implementadas por el Estado Ecuatoriano. El Estado debe cesar su política de criminalización y judicialización contra la protesta social de activistas y defensores de los Derechos Humanos que luchan por el DaA y la Sobernía Alimentaria.

2. Implentar una estrategia de desarrollo rural que traduzca efectivamente el discurso del Buen Vivir en políticas que favorezcan la producción y el consumo de alimentos saludables, tanto en el campo como en la ciudad, a través de programas de transición agro-ecológica por sobre la agricula petrodependiente, promoviendo además la agricultura urbana sobre todo entre los sectores populares. La legalización de la tierra utilizada durante la especulación bancaria debe ejecutarse inmediatamente en el marco del Plan "Tierras y Territorios" a favor de las asociaciones posesionarias que vienen exigiendo su derecho a la tierra. Más aún:

el Estado debe implementar una política de Reforma Agraria con visión integral a mediano plazo que, con la participación de las organizaciones sociales, fortalezca la economía campesina y la agricultura diversificada y ecológicamente sustentable. Es importante la implementación de las leyes de Tierra y Aguas, que respetando los principios constitucionales, establezcan el marco legal que garantice una efectiva Soberanía Alimentaria, así como el Derecho Humano a la Alimentación revirtiendo la concentración de ambos recursos, desprivatizando las concesiones de agua en todo el país, poniendo límites máximos a la tenencia de la tierra y prohibiendo su especulación y acaparamiento.

3. Priorizar las compras a los pequeños y medianos productores por sobre los grandes distribuidores de alimentos en los programas alimentarios del Estado. Estos programas deben articularse con las políticas ejecutadas a través del MAGAP para mejorar el circuito producción-consumo entre las economías campesinas locales y los beneficiarios de los programas de alimentación. El Estado debe transparentar el mecanismo de compras públicas de sus programas alimentarios y por ende dar seguimiento a las diferentes denuncias que se han hecho por supuestas irregularidades en la operación de dichos programas.

4. Fortalecer los componentes de educación y sensibilización en torno al DaA tanto en los planes de los diversos niveles de la educación formal, como al interior de los programas de compensación alimentaria que implementa el Estado. Dicha estrategia debería ir acompañada por la difusión en los medios de comunicación y en otros espacios de socialización de formas de mejorar la nutrición de los ecuatorianos, especialmente de los niños y niñas.

BIBLIOGRAFÍA

- **Acción Ecológica, 2008,** *Las tramposas cadenas de "inclusión",* Boletín Alerta Verde, No. 155, Quito.

- **Calero, Carla y Molina, Andrea, 2010,** *Mapa de la desnutrición crónica en el Ecuador,* Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social, Quito.

- **C-CONDEM, 2009,** *Propuesta de los Pueblos Ancestrales del Ecosistema Manglar a la Comisión Legislativa y de Fiscalización del Ecuador frente al proyecto de Ley de Soberanía Alimentaria,* recuperado de: http://www.ccondem.org.ec/cms.php?c=579

- **CEDHU-Acción Ecológica, 2010,** *Criminalización a Defensores de Derechos Humanos y de la Naturaleza,* Quito.

- **CEDHU-INREDH, 2009,** *Situación de defensores y defensoras de Derechos Humanos en Ecuador Audiencia – 137º período ordinario de sesiones CIDH,* Quito.

- **Colectivo Agrario-CAFOLIS**, **2009,** *Soberanía Alimentaria. Porque creemos en el debate: propuesta de legislación*, Quito.

- **Comunidad Andina, Secretaría General, 2010,** *Estrategias, políticas y acciones de seguridad alimentaria para poblaciones indígenas en los países de la Comunidad Andina,* recuperado de: www.comunidadandina.org/rural/PolítSAPIdt.doc

- **Gaviria, Carlos, 2007,** "El Estado social de derecho y la presión política por el cambio". En *Revista de Derecho Foro*, No. 7, UASB-CEN, Quito.

- **Instituto de Estudios Ecuatorianos, 2010,** *Inversión y política pública agraria en el Ecuador,* IEE- Oxfam Ecuador, Quito.

- **Landívar, Natalia, 2009,** *Informe 2009: Situación del Derecho a la Alimentación de los campesinos/as, indígenas, afro-ecuatorianos/as y pescadores/as, Tierra y territorio*. FIAN Ecuador, Quito.

- **Landívar, Natalia y Morales González, Juan Carlos, 2009,** *Una guía para conocer y defender el Derecho Humano a la Alimentación en Ecuador,* FIAN Ecuador, Quito.

- **Landívar, Natalia y Sauer, Sergio, 2010,** *Informe de la Misión de Verificación: consecuencias del anuncio del Plan Tierras y violaciones a los derechos de los campesinos y campesinas en haciendas y predios en las provincias de Guayas y Los Ríos,* FIAN Ecuador, Unión Tierra y Vida y Relator del Derechos Humanos, Tierra y Alimentación, Quito.

- **Landívar, Natalia y Yulán, Milton, 2011,** *Informe 2010, Monitoreo de políticas de redistribución de tierra estatal y el Derecho a la Alimentación de posesionarios: La realidad desmiente a la demagogia,* FIAN Ecuador y Unión Tierra y Vida, Quito.

- **Macas, Luis, 2004,** "La tierra para los pueblos indígenas en el Ecuador". En *Boletín ICCI-ARY RIMAY*, Año VI, N° 58, Quito.

- **Maluf, Renato, 2009,** *Seguridad alimentaria y nutricional. Un enfoque de derecho y soberanía,* CAFOLIS, Quito.

- **Morales, Juan Carlos y Mantilla, Alejandro, 2008,** *El Derecho a la Alimentación en Colombia: Situación, contextos y vacíos. Una aproximación al compromiso del Estado Colombiano a la luz de las Directrices Voluntarias sobre el Derecho a la Alimentación.* Campaña Nacional por el Derecho a la Alimentación, Bogotá.

- **Muñoz, Ernesto, 2009,** *Informe final de identificación de la política comercial necesaria para el sector alimenticio ecuatoriano*, Ministerio Coordinador de la Producción, Empleo y Competitividad, Quito.
- **PIDHDD-Ecuador, 2011,** *Informe: La criminalización de la protesta social en Ecuador*, Quito.
- **Ponce, Juan y Acosta, Alberto, 2010,** *"La pobreza en la revolución ciudadana o ¿pobreza de la revolución?"*, Recuperado de: http://www.fisyp.org.ar/WEBFISYP/ECUADOR.pdf
- **Ratjen, Sandra, y Suárez-Franco, Ana María, 2007,** *Vigilando la Acción Estatal contra el Hambre. Cómo usar las Directrices Voluntarias sobre el Derecho a la Alimentación para monitorear las políticas públicas,* FIAN Internacional, Heidelberg.
- **Rosero Garcés, Fernando, 2009,** "Reflexiones sobre la gobernanza de la soberanía alimentaria en Ecuador", en: *Soberanía Alimentaria. Porque creemos en el debate: propuesta de legislación*, Colectivo Agrario, Quito.
- **Salgado, Judith, 2007,** "El reto de tomarnos en serio el Estado de derecho", en *Revista de Derecho Foro*, No. 7., UASB-CEN Quito.
- **SENPLADES, 2009,** *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013: Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural*, Quito.
- **SIPAE, 2010,** "Concentración de la tierra o control de la comercialización", en *Alerta Agraria* N° 18. Quito.
- **Sousa Santos, Boaventura, 2008,** "Estados Plurinacionales y Constituyente". Recuperado de http://www.alainet.org/active/23957&lang=esp.1
- **SURgente, 2008,** "La Reforma Agraria dirigida por el Mercado: alcances y límites de la propuesta del Banco Mundial en América Latina", en *Alerta Agraria* N° 13. Quito.
- **Wong, Sara y Ludeña, Carlos, 2006,** *Caracterización de la agricultura familiar en Ecuador*, FAO/BID.

ENTREVISTAS

- Entrevista con Roberto Gortaire, Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria, Quito, jueves 5/08/2010, Oficina de FIAN Ecuador.
- Entrevista con Elizabeth Bravo, Acción Ecológica, Quito, miércoles 28/07/2010, Oficina de AE.
- Entrevista con Rodrigo Pazmiño, Programa de Alimentación Escolar (PAE), Quito, lunes 30/08/2010, Oficina PAE.
- Entrevista con Dra. Rocío Caicedo, Coordinadora Nacional de Nutrición, Quito, martes 31/08/ 2010, Oficina Coordinación Nacional de Nutrición (MSP).
- Entrevista con Marcelo Moreano, Programa Mundial de Alimentos (PMA), Quito, miércoles 8/09/2010, Oficina PMA.
- Entrevista con Mauricio Cisneros, Instituto de Ecología y Desarrollo de las Comunidades Andinas (IEDECA), Quito, lunes 16/08/2010, Oficina de FIAN Ecuador.
- Entrevista con Máximo Mendoza, Presidente Unión de Organizaciones Campesinas de Quevedo (UOCQ), Quevedo, martes 10/08/2010.

VIDEOS

Ecuador en mis primeros centímetros: *http://www.youtube.com/watch?v=hJIMAHePjts*

CONTENIDO CD ANEXOS

Anexo 1: Sistematización entrevistas realizadas para el Informe DaA

Anexo 2: Metas Políticas PNBV 2009–2013 relacionadas con el DaA

Anexo 3: Memorias Mingas I y II por el Derecho a la Alimentación (PDF)

Anexo 4: **“**Plan Tierras”, presentación Power Point, MAGAP.

Anexo 5: Educación y sensibilización sobre DDHH y DaA en Ecuador.

Anexo 6: Matriz de nuevos casos de criminalización a defensores de Derechos Humanos y de la Naturaleza 2008-2010 (CEDHU, Acción Ecológica, septiembre 2010).

Anexo 7: Carpeta de leyes.

Anexo 8: Algunos cuadros y gráficos mencionados en el Informe.

- **Gráfico 2.** Leyes y Códigos Regulatorios del Sector Agrícola (1972-2010)
- **Cuadro 1.** Tema y resultados esperados para cada una de las Directrices Voluntarias sobre el Derecho a la Alimentación
- **Cuadro 2.** Instrumentos internacionales que avalan el Derecho a la Alimentación
- **Cuadro 3.** Elementos sobre el Derecho a la Alimentación Adecuada y reconocimiento en la Constitución Ecuatoriana
- **Cuadro 17.** Otros programas relacionados con el Derecho a la Alimentación
- **Cuadro 18.** Programas de capacitación/formación en DDHH y DESC
- **Cuadro 19.** Garantías Jurisdiccionales

ORGANIZACIONES SOCIALES Y DE LA SOCIEDAD CIVIL QUE PARTICIPARON EN LAS MINGAS POR EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN Y EN LA ELABORACIÓN DEL INFORME

- AeA Ecuador - Ayuda en Acción, Ecuador.
- AIPE Bolivia- Asociación de Instituciones de Promoción y Educación, Bolivia.
- APDH - Asamblea Permanente de Derechos Humanos.
- ASCIRNE - Asociación Social y Cultural para la Integración de la Raza Negra en Ecuador.
- CEDEAL - Centro Ecuatoriano de Desarrollo y Estudios Alternativos.
- Centro ECOVIDA.
- CDDDHH Los Ríos - Comisión Diocesana de DDHH de Los Ríos.
- Comité de Afectados Daule Peripa.
- CONAMUNE - Coordinadora Nacional de Mujeres Negras.
- CONFENIAE - Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonia Ecuatoriana.
- CONGCOOP Guatemala - Coordinación de ONGs y Cooperativas, Guatemala.
- CSMM - Centro de Documentación en DDHH Segundo Montes Mozo.
- DDHH Sacha - Derechos Humanos de Sacha.
- FECAB BRUNARI - Federación de Campesinos de Bolívar (Bolívar Runacunapac Riccharimui).
- FENACLE - Federación Nacional de Trabajadores Agroindustriales, Campesinos e Indígenas Libres del Ecuador.
- FENARE - Federación Nacional de Organizaciones de Refugiados Colombianos.
- FEPCESHS - Federación Provincial de Centros Shuar de Sucumbíos.
- FOGNEP - Federación de Grupos Negros de Pichincha.
- FUNDECOL - Fundación de Defensa Ecológica de Muisne.
- FUSA - Fundación Salud Amazónica.
- Grupo Juvenil Yura (Riobamba).
- MICC- Movimiento Indígena y Campesino de Cotopaxi.
- MMO - Movimiento de Mujeres de El Oro.
- Movimiento Interprovincial de Familias Granjeras Agroecológicas (Sierra Centro).
- PCDHDD - Colombia. Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo.
- PIDHDD Ecuador - Plataforma Interamericana de Derechos Humanos Democracia y Desarrollo.
- Red de Líderes Comunitarios Ángel Shingre.
- Unión de Organizaciones de Pequeños Agricultores Autónomos de la Costa: Tierra y Vida.
- Universidad de la Tierra.
- UPCCC - Unión Provincial de Comunas y Cooperativas Cañaris.



EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN EN EL ECUADOR:

BALANCE DEL ESTADO ALIMENTARIO DE LA POBLACIÓN ECUATORIANA DESDE UNA PERSPECTIVA DE DERECHOS HUMANOS













